УЧЕНІЕ ОБЪ УПРАВЛЕНІИ

и

ПРАВО УПРАВЛЕНІЯ

СЪ СРАВНЕНІЕМЪ ЛИТЕРАТУРЫ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЪ

ФРАНЦІИ, АНГЛІИ И ГЕРМАНІИ.

РУКОВОДСТВО,

ИЗДАННОЕ

Лоренцомъ Штейномъ,

профессоромъ Вѣнскаго университета, какъ основаніе его лекцій.

Переводъ съ нѣмецкаго

подъ редакціею

И. Е. Андреевскаго,

орд. профессора С.-Петербургскаго университета.

Изданіе А. С. Гіероглифова.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ

1874.

УЧЕНІЕ ОБЪ УПРАВЛЕНІИ

и

ПРАВО УПРАВЛЕНІЯ.

10Ec103.

УЧЕНІЕ ОБЪ УПРАВЛЕНІИ

и

ПРАВО УПРАВЛЕНІЯ

СЪ СРАВНЕНІЕМЪ ЛИТЕРАТУРЫ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЪ

ФРАНЦІИ, АНГЛІИ И ГЕРМАНІИ.

РУКОВОДСТВО,

ИЗДАННОЕ

Лоренцомъ Штейномъ,

профессоромъ Вѣнскаго университета, какъ основаніе его лекцій.

Переводъ съ нѣмецкаго

ПОДЪ РЕДАКЦІЕЮ

И. Е. Андреевскаго,

орд. профессора С.-петербургскаго университета.

Изданіе А. С. Гіероглифова.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ
Типографія В. В. Пратцъ, на углу Казанской ул. и Демидова пер. № 27—5
1874.

БИБЛИОТЕКА
МГУ
им. Горького

~~39: 2155~~

272093 мр 041

Профессоръ Вѣнскаго университета *Лоренцъ Штейнъ* занялъ весьма видное мѣсто между современными публицистами. Обширные и разнообразные ученые труды его дали, можно сказать, всѣмъ отраслямъ политическихъ наукъ стойкость, вдохнули идею, пробудили общій интересъ и положили основы для дальнѣйшей ихъ разработки въ этомъ направленіи—*Штейновскомъ*. Опираясь при разработкѣ каждаго вопроса на данныя исторіи, *Штейнъ* всегда сопоставляетъ положенія исторической жизни Германіи, Франціи и Англіи, и изъ сравнительнаго изученія жизненныхъ фактовъ всегда стремится вывести общую, руководящую жизненными явленіями идею. Изъ такой общей, кажущейся ему неотразимо вѣрною, идеи онъ дѣлаетъ выводы, которые выдаетъ за совершенно новыя положенія, имѣющія вполнѣ разъясниться впослѣдствіи, но служащія признаками нашего времени.

Изучивъ исторію государственнаго строя Германіи и Англіи и движенія коммунистическихъ и соціалистическихъ идей во Франціи (соч. его, Der Socialismus und Communismus der heutigen Frankreichs, Лейпц. 1842), *Л. Штейнъ* поднялъ вопросъ о необходимости изучить отношеніе между государствомъ и обществомъ. Изданная имъ System der Staatswissenschaft, первая часть которой представляетъ систему статистики, популаціонистики и политической экономіи, а вторая ученіе объ обществѣ, составила эпоху въ исторіи политическихъ наукъ. Разъяснивъ

здѣсь элементы общественнаго строя, порожденіе общественныхъ классовъ и ихъ взаимодѣйствіе, *Л. Штейнъ* далѣе задумалъ разъяснить то вліяніе, которое общество имѣетъ на строй государства, развитіе его государственныхъ формъ и способовъ его государственной дѣятельности. Въ 1865 г. появилась первая часть обширнаго и замѣчательнаго его ученія объ управленіи (Die Verwaltungslehre), до сихъ поръ еще неоконченнаго (вышло 7 частей). Разъясняя здѣсь понятіе о государствѣ, какъ объ общеніи людей, составляющемъ самостоятельную личность, *Штейнъ* представляетъ замѣчательный анализъ дѣятельности государственной воли—дѣятельности правительственной. Разсматривая эту дѣятельность, какъ осуществляющую государственную волю во всѣхъ случаяхъ, гдѣ она опредѣлена закономъ, и какъ создающую государственную волю своимъ направленіемъ и выводомъ ея изъ существа государства во всѣхъ случаяхъ, гдѣ она не опредѣлена закономъ, *Л. Штейнъ* называетъ эту дѣятельность силою, осуществляющею волю государства (vollziehende Gewalt или Vollziehung). Разбирая элементы этой силы, онъ показываетъ, на сколько въ ней участвуетъ все общество и въ частности союзный строй. Это положеніе, развитое *Штейномъ*, открыло какъ для государственнаго права, такъ и для всѣхъ политическихъ наукъ, совершенно новую область. Приложеніе этихъ началъ къ тремъ видамъ государственнаго управленія — финансовому, судебному и внутреннему управленію, составляетъ содержаніе обширнаго, но еще неоконченнаго сочиненія объ innere Verwaltung. Изъ этого обширнаго сочиненія *Л. Штейнъ* составилъ въ 1870 г. извлеченіе въ видѣ учебника, и издалъ подъ заглавіемъ: «Handbuch der Verwaltungslehre u. des Verwaltungsrechts».

Выпуская теперь въ свѣтъ русскій переводъ этого послѣдняго сочиненія *Л. Штейна*, считаемъ излишнимъ разъяснять важность и значеніе этого руководства. Достаточно сказать, что въ обширномъ сочиненіи *Л. Штейна*, выполнена только часть задуманнаго имъ труда, тогда какъ здѣсь, въ руководствѣ, хотя сокращенно, но начертана полная картина всего ученія объ

управленіи. Къэтому необходимо присовокупить, что сравнительно съ тѣмъ обширнымъ сочиненіемъ здѣсь имѣются и перемѣны: то, что казалось автору изложеннымъ недостаточно ясно или убѣдительно, онъ измѣняетъ здѣсь, въ руководствѣ. Очень можетъ быть, что многіе выводы, многія положенія *Л. Штейна* могутъ казаться не вполнѣ убѣдительными, воззрѣнія его на нѣкоторые чисто-юридическіе вопросы не вполнѣ вѣрными, что изслѣдованіе матеріала положительныхъ законодательствъ недостаточно, что французскія положенія недостаточно изучены, сравнительно съ англійскими и германскими, для вѣрности объобщеній и т. д.,—но въ томъ не можетъ быть сомнѣнія, что всѣ положенія *Л. Штейна*,какъ вѣрныя, такъ и не вполнѣ вѣрныя, должны быть изучаемы каждымъ, кто интересуется юридическими и политическими вопросами. Руководство *Л. Штейна* должно быть настольною книгою какъ для приступающаго къ изученію права, такъ и для практика на всѣхъ поприщахъ государственной и общественной дѣятельности.

При редактированіи перевода этого сочиненія *Л. Штейна*, мы поставили себѣ задачею держаться какъ можно ближе подлинника. При переводѣ выраженій,которымъ *Штейнъ* придаетъ особое, сравнительно съ другими писателями, собственное значеніе, въ скобкахъ поставлены, для избѣжанія недоразумѣній, самыя выраженія *Штейна*.

Къ немногимъ мѣстамъ сдѣланы нами примѣчанія, вызванныя главнымъ образомъ перемѣнами,послѣдовавшими въ западноевропейскихъ законодательствахъ послѣ изданія *Л. Штейномъ* его руководства въ 1870 г.

И. Андреевскій.

24 Іюля 1874 г.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Изданіемъ настоящаго труда я привожу къ концу — по крайней мѣрѣ съ формальной стороны—попытку поднять ученіе объ управленіи на степень систематической науки. Ближайшею причиною, побудившею меня къ этому, была потребность дать достаточно прочное основаніе лекціямъ объ управленіи. Болѣе значительный трудъ, начатый мною десять лѣтъ назадъ, настолько обширенъ, что едва ли удобенъ для общаго изученія науки объ управленіи. Я уже прежде имѣлъ случай объяснить, что едва ли будетъ по силамъ одному человѣку довести до конца то сочиненіе въ томъ именно объемѣ, въ какомъ оно было начато. Но при всемъ томъ я никогда не думалъ, чтобъ оно и въ этомъ даже объемѣ могло удовлетворять вполнѣ всѣмъ требованіямъ. Я только старался доказать, что положительные и практическіе вопросы управленія способны и достойны высшей научной обработки, и я считалъ бы себя вполнѣ счастливымъ, еслибы могъ и другимъ внушить такое же убѣжденіе. Теперь я и приступилъ къ составленію въ этомъ духѣ очерка цѣлаго. Сдѣлать такую попытку и было задачею настоящаго труда. Я его передаю на судъ публики, хотя и очень хорошо знаю его недостатки и недодѣлки. Но я рѣшаюсь на это потому, что, какъ я думаю, долженъ руководиться здѣсь уже другою, далѣе идущею идеею. И какъ много ни встрѣтилось бы при этомъ противорѣчій, и какъ бы сильны ни были они, я ни минуты не задумаюсь, чтобы подвергнуть ихъ разсмотрѣнію.

Все наше юридическое образованіе въ нѣмецкихъ университетахъ, безъ всякаго сомнѣнія, не стоитъ на уровнѣ нашего великаго настоящаго. Насколько наше духовное око можетъ видѣть, нѣтъ ни одной отдѣльной отрасли науки, которая была бы въ такомъ застоѣ съ пятидесятыхъ, вѣрнѣе даже съ тридцатыхъ годовъ,

и вообще сдѣлала бы такъ мало успѣховъ, какъ наука права. Въ цѣлой наукѣ есть только одинъ пунктъ, на которомъ мы нѣсколько подвинулись далѣе, этотъ пунктъ исторія права *древняго времени*. Въ остальномъ мы стоимъ тамъ же, гдѣ стояли и *Зельховъ* и *Рунде* въ прошломъ столѣтіи, *Макельдей* и *Веннигъ-Ингенгеймъ* въ нашемъ. Сильный толчекъ, данный геніальнымъ *Тибо*, остался безъ послѣдствій. Но это и не главная причина, потому что это только послѣдствіе главной причины. Главная же причина лежитъ въ томъ весьма важномъ фактѣ, что мы среди жизни, которая во всѣхъ отношеніяхъ готовитъ намъ цвѣтущее будущее, все еще стоимъ въ дѣлѣ нашего юридическаго сознанія собственно на Corpus juris и Пандектахъ. Съ трудомъ вѣрится, что мѣрою юридическаго образованія почти во всѣхъ нѣмецкихъ университетахъ считается мѣра знанія римскаго права; что пандекты составляютъ главный предметъ изученія, что римское право господствуетъ въ литературѣ и что все не относящееся къ нему считается вещью второстепенною. И хоть бы какое нибудь имѣли понятіе объ опредѣленіи границъ того, что изъ римскаго права имѣетъ значеніе и что его не имѣетъ, или понятіе о его отношеніи къ частному нѣмецкому праву, или объ *исторіи* того же римскаго права втеченіи послѣднихъ двухъ столѣтій! Не удивительно ли, что наши молодые люди больше знаютъ объ *Атиліѣ* и *Плавтіѣ*, объ *Ульпіанѣ и Гермогеніанѣ*, чѣмъ о *Лейзерѣ*, *Штрикѣ*, *Потье*, *Мерлинѣ*, *Блокетонѣ* и другихъ мужахъ, на плечахъ которыхъ держится все наше юридическое образованіе? Не удивительно ли, что первою задачею всякаго нѣмецкаго юриста сдѣлалось по возможности короче познакомиться съ *Сервіемъ Тулліемъ* и двѣнадцатью таблицами, что едва только требуется изученіе средневѣковаго обычнаго, леннаго и регальнаго права, имѣющаго значеніе въ настоящее время столь же мало, какъ и Edictum perpetuum, а между тѣмъ во всей Германіи *нѣтъ ни одного университета и никакихъ лекцій, гдѣ молодой человѣкъ могъ бы изучать только современное гражданское законодательство этой же самой Германіи*. Нынѣшнее Германское право не читается на нѣмецкихъ юридическихъ факультетахъ; мѣсто нѣмецкаго права занимаютъ пандекты, вмѣсто органическаго пониманія его существуетъ казуистика, и что соединяетъ въ одно нѣмецкихъ юрис-

товъ, что служитъ источникомъ нѣмецкаго пониманія права, общаго нѣмецкаго юридическаго образованія—это право римлянъ; три четверти котораго для насъ абсолютно негодны, а изъ послѣдней четверти уже не могутъ опредѣлить, что еще можетъ имѣть для насъ какое нибудь значеніе и что нѣтъ. Что при этомъ нѣтъ рѣчи объ уразумѣніи французскаго и англійскаго юридическаго образованія, это становится естественнымъ и очень понятнымъ въ средѣ того же народа, у котораго пруссакъ не изучаетъ законодательства, дѣйствующаго въ Саксоніи, саксонецъ — дѣйствующаго въ Баваріи, баварецъ — дѣйствующаго въ Вюртембергѣ и ни одинъ изъ нихъ законодательства, дѣйствующаго въ Австріи. А между тѣмъ, какъ эти люди сидятъ и передаютъ другимъ по преданію свои древности, могучая дѣятельная жизнь нашего времени двигается мимо ихъ впередъ, соединяетъ народы и страны, не терпитъ нигдѣ отдѣльности и замкнутости; всякій молодой дѣловой человѣкъ старается познакомиться съ Франціей и Англіей, всякій техникъ изучаетъ свою спеціальность на пространствѣ отъ Балтійскаго до Средиземнаго моря; но юристъ, прикованный къ своимъ пандектамъ, воспитывается и постоянно руководится тою мыслію, что онъ, чтобы быть «способнымъ» юристомъ, съ этими пандектами уже не нуждается въ знаніи дѣйствующихъ въ его отечествѣ законовъ, не говоря уже объ юридическомъ образованіи и литературѣ нашего столѣтія. Между тѣмъ какъ у этого народа испытующаго и аттестующаго себя въ сотняхъ коммисій, сотни разъ на день задается вопросъ о lex Aquilia или Rhodia, спросимъ мы, задавался ли въ Пруссіи на экзаменахъ, хотя бы только одинъ разъ втеченіе ста лѣтъ, вопросъ о баварскомъ или австрійскомъ мѣстномъ правѣ, или о *какомъ нибудь* непрусскомъ правѣ по сю или по ту сторону Майна или наоборотъ? И послѣ того еще спрашиваютъ, почему французы смотрятъ на насъ и трактуютъ насъ такимъ же образомъ, какъ трактуютъ все непонятное?

И это только еще одна сторона дѣла. Другая не менѣе важная сторона дѣла относится до общественной жизни и ея права. И здѣсь опять мы не думаемъ говорить о собственно государственномъ правѣ. Государственное право нашего времени — статья особая, особенно же нѣмецкое государственное право; су-

ществуетъ много причинъ, объясняющихъ, почему это право, въ его отдѣльныхъ положительныхъ опредѣленіяхъ, должно считать не имѣющимъ особенно важнаго значенія: положительное право постепенно измѣняется и принципы его стоятъ нетвердо. Но другое, право общественное, стоитъ на совершенно твердой почвѣ. Что всего сильнѣе развивается, особенно въ Германіи — такъ это система и организмъ самоуправленія, а съ нимъ замѣчается и постоянное стремленіе отобрать у старой бюрократіи задачи управленія; но для этого нужно имѣть не только право, но и способность управлять. А эта способность, какъ и всякая другая, имѣетъ свои требованія. Она требуетъ труда и знаній. Потому, гдѣ возникаетъ самоуправленіе, тамъ оно попадаетъ скорѣе всего въ руки тѣхъ, у кого предполагается большее знакомство съ общественными дѣлами. Но это правовѣды всякаго рода. Что же изучали эти правовѣды? Изъ какихъ точекъ зрѣнія они исходятъ? Каково основаніе ихъ знаній? Мы, къ сожалѣнію, должны сказать, что образованіе большинства присяжныхъ юристовъ въ Германіи въ отношеніи знанія условій общественной жизни въ наше кипучее время, какъ вначалѣ, такъ и впослѣдствіи, ограничивается въ сущности только римскимъ правомъ—институціями и пандектами, отношеніе которыхъ къ остальному положительному гражданскому праву даже и не выяснено. Вооружившись римскимъ правомъ, присяжный юристъ становится представителемъ общины, является въ окружный и областной совѣтъ, въ государственный и союзный сеймъ. Но здѣсь дѣло идетъ кое о чемъ другомъ, чѣмъ Тицій и Семпроній; здѣсь дѣло идетъ объ общинномъ строѣ, о ремеслахъ, о товариществахъ, о дорогахъ, мостахъ, о поземельной книгѣ, попеченіи о здоровьи и сотнѣ другихъ вещей, требующихъ разумнаго обсужденія, отъ котораго зависитъ не какое либо преніе или рѣшеніе процесса между Тиціемъ и Семпроніемъ, но благосостояніе или страданія многихъ людей, даже цѣлыхъ обществъ и государствъ. И какую помощь можетъ оказать ему здѣсь духъ римскаго права, къ которому онъ взываетъ, когда покидаетъ его даръ слова, и которымъ онъ не умѣетъ владѣть, если онъ на зовъ его и является? Какая польза ему отъ этихъ институцій и пандектъ, которыя даже не имѣютъ и подходящаго латинскаго слова для тѣхъ основныхъ понятій, о которыхъ здѣсь идетъ дѣло? Можетъ ли

кто нибудь, хотя бы только перевести на латинскій языкъ: общину, ремесла, попеченіе о здоровьи, строй родины, поземельную книгу, пути сообщенія, почты и сотню другихъ вещей? Можетъ ли поэтому помочь ему дисциплина, не имѣющая даже и названій для главнѣйшихъ общественныхъ отношеній нашего времени, если его избираетъ народъ, считая его способнымъ понимать понятныя вещи, такъ какъ онъ понимаетъ даже и непонятныя? Можетъ ли онъ самъ себя чувствовать способнымъ послѣдовательно проводить что либо въ общественной жизни, если онъ никогда не учился направлять свои духовныя силы на уразумѣніе этой жизни? Можетъ ли онъ быть доволенъ тѣмъ спеціальнымъ образованіемъ, которое сосредоточивается на исторической и казуистической доктринѣ и которое относительно исторіи и системы останавливается тамъ, откуда начинается наше время — на Вестфальскомъ мирѣ? А какое слѣдствіе вытекаетъ изъ того, что онъ не можетъ этого дѣлать, что онъ въ своихъ университетахъ изучаетъ все, кромѣ того только, что ему всего нужнѣе — кромѣ дѣйствительной жизни человѣческаго общества и его учрежденій и потребностей? Первое слѣдствіе, вытекающее изъ этого, есть «фраза» — болѣзнь, которою мы всѣ страдаемъ. Германія, страна глубокихъ мыслителей и точныхъ грамматиковъ, есть вмѣстѣ съ тѣмъ и страна политической фразы въ такой степени, какъ никакая другая страна въ мірѣ, — страна, въ которой фраза говорится ради фразы, — въ которой одна половина общественныхъ голосовъ утомляетъ другую вѣчнымъ исканіемъ новыхъ словъ, которыя имѣютъ слишкомъ много различныхъ этимологическихъ значеній, чтобы имѣть на самомъ дѣлѣ какое-нибудь дѣйствительное значеніе, — страна, въ которой говорятъ только потому, что немногое имѣютъ сказать. Второе же слѣдствіе изъ этого то, что во всѣхъ народныхъ и государственныхъ представительныхъ собраніяхъ образованные присяжные юристы мало по малу совсѣмъ исчезаютъ, что въ ежедневной прессѣ вмѣсто ихъ получаетъ большое значеніе пошлая журналистика, а въ представительныхъ собраніяхъ дѣлецъ и простой гражданинъ. Самое важное событіе нашего времени и даже нашего ближайшаго будущаго есть то, что наша нынѣшняя юриспруденція совершенно неспособна воспитать людей общественной жизни, нѣмецкихъ государственныхъ людей; причина этого та,

что въ университетахъ пандекты составляютъ главный предметъ, а государственныя науки только побочный, и это не потому, чтобы мы были слишкомъ учены, *но потому, что мы учены навыворотъ*, потому что мы отстали отъ англичанъ и французовъ, которыхъ мы выше во всѣхъ другихъ отношеніяхъ, но которые превосходятъ насъ во всемъ, что касается пониманія своихъ собственныхъ практическихъ интересовъ. Доколѣ наши юридическіе факультеты сохранятъ свой нынѣшній видъ и порядокъ, до тѣхъ поръ нами будутъ вѣчно управлять всѣ эти государственныя, областныя и общинныя конституціи, вмѣсто того, чтобы управляться самимъ; доколѣ въ нѣмецкихъ университетахъ будутъ имѣть слишкомъ много значенія пандекты, до тѣхъ поръ нѣмцы будутъ имѣть слишкомъ мало значенія въ Европѣ.

Поэтому то, чтобы показать наступающему времени, какъ слѣдуетъ разсматривать его политическое содержаніе, я пытался, насколько это по силамъ одному человѣку, выработать учебникъ институцій права управленія, будучи вполнѣ увѣренъ, что настанетъ время, когда общественное право займетъ въ университетахъ тоже самое мѣсто, какое мало по малу занимаетъ среди нѣмецкаго народа общественная жизнь, и когда образованіе будутъ считать оконченнымъ не прежде того, какъ вмѣстѣ съ изученіемъ Пандектовъ Трибоніана будетъ пріобрѣтено и точное знаніе законовъ управленія, его организма, его исторіи и его великихъ задачъ. Другой вопросъ, сколько времени потребуется тогда на изученіе всего этого; мы поговоримъ объ этомъ въ свое время въ другомъ мѣстѣ. Мы были бы уже удовлетворены и тѣмъ, еслибъ этотъ трудъ, первый въ этой области, далъ толчекъ для болѣе точнаго обсужденія вопроса о введеніи спеціальнаго образованія для изученія права общественной жизни.

Докторъ Лоренцъ фонъ Штейнъ.

Вѣна, Іюнь 1870.

ВНУТРЕННЕЕ УПРАВЛЕНІЕ.

ВВЕДЕНІЕ.

Чѣмъ болѣе движется впередъ просвѣщеніе нашего времени, тѣмъ яснѣе становится положеніе, что для насъ въ существѣ дѣла прошла эпоха построенія конституцій, заботъ о государственномъ устройствѣ, и что центръ тяжести дальнѣйшаго развитія лежитъ въ *управленіи*. Это не означаетъ того, чтобы государственное устройство потеряло свое значеніе, а въ этомъ та мысль, что посредствомъ государственнаго устройства мы дошли до управленія.

Одна изъ величайшихъ задачъ ближайшаго будущаго заключается, повидимому, въ томъ, чтобы нетолько выработать это управленіе, но и сдѣлать его, съ его принципами и съ цѣлымъ его содержаніемъ, присущею, постоянно живою частью общественной жизни. Какъ до сихъ поръ требовалось, чтобы всякій гражданинъ имѣлъ ясное понятіе объ устройствѣ своего государства, такъ въ будущемъ мы будемъ говорить, что истинное право на участіе въ общественной жизни по меньшей мѣрѣ столько же основывается и на ясномъ пониманіи *управленія*, его основаній, его задачъ и его права. Хотя это лишь постепенно будетъ дѣлаться достояніемъ общественнаго мнѣнія, но наше время живетъ быстро и неустанно работаетъ надъ будущимъ.

Потому мы утверждаемъ, что вовсе нельзя назвать настоящимъ политическимъ образованіемъ то образованіе, въ которомъ ученію объ управленіи не отведено *такого же* мѣста, какъ и ученію о государственномъ устройствѣ. Да, мы утверждаемъ, что ученіе объ управленіи служитъ пандектами наукѣ о государствѣ, и для этихъ пандектъ предлагаемая нами система должна занять мѣсто Институцій.

Но чтобы достигнуть этого, нужно и для управленія признать

то, что признается относительно всѣхъ частей человѣческаго знанія. Часть получаетъ свою сущность и свой смыслъ благодаря цѣлому. Это цѣлое есть живое государство въ томъ видѣ, какъ оно съ своими абсолютно органическими элементами посредствомъ великихъ факторовъ страны и народа, хозяйства и общества исторически вылилось въ цѣлыя сотни различныхъ индивидуальныхъ образовъ. Будущее ученіе объ управленіи найдетъ возможнымъ принять въ основу это положеніе, когда относительно этого придутъ въ соглашеніе; для насъ пока это невозможно. Потому институціи административнаго права необходимо должны воспринять въ себя первые элементы ученія о государствѣ, чтобы такимъ образомъ удовлетворить первому условію правильнаго пониманія, которое возможно только тогда, когда относительно каждаго пункта ученія объ управленіи живо сознается органическая связь его съ цѣлымъ государственной жизни. Вмѣстѣ съ этимъ разовьется истина и того положенія, что въ концѣ концовъ доказательство правильности единичнаго, отдѣльнаго заключается не въ немъ, а въ связи его съ цѣлымъ.

Великое соединительное звено между идеею государства и управленіемъ вообще, и внутреннимъ управленіемъ въ особенности есть понятіе и содержаніе *исполнительной власти* (vollziehende Gewalt). Она есть великій самостоятельный организмъ, чрезъ который *основныя положенія государственнаго устройства переходятъ въ управленіе*. Ибо относительно каждаго пункта управленія государственнымъ устройствомъ порождается законъ, а исполнительною властью выполненіе этого закона. Такимъ образомъ живое государство является намъ въ государственномъ устройствѣ, исполненіи (Vollziehung) и управленіи. Изложить это задача настоящихъ институцій административнаго права *).

---

*) Считаемъ необходимымъ предпослать одно замѣчаніе. Послѣ того какъ во второмъ изданіи сочиненія нашего объ исполнительной власти (vollziehende Gewalt, 3 тома) дано достаточно полное изложеніе этого вопроса и первыя области внутренняго управленія (Томы 2-й до 7-го) подробно разъяснены, мы ограничиваемся здѣсь только коротенькимъ очеркомъ исполнительной власти, равно и первыя области управленія излагаемъ въ возможно сжатомъ видѣ. Этимъ замѣчаніемъ думаемъ разъяснить и обмотивировать могущее показаться несоотвѣтствіе между объемомъ этого вопроса и послѣдующихъ, которые въ прежнемъ сочиненіи еще не подвергались подробному разсмотрѣнію.

ОРГАНИЧЕСКОЕ ПОНЯТІЕ ГОСУДАРСТВА.

I. Государство и его органическія основныя понятія.

Общеніе отдѣльныхъ, единичныхъ есть моментъ отдѣльной личности, данный самою сущностію ея. Какъ таковой, какъ жизнь, созданная не волею и произволомъ, но самымъ понятіемъ отдѣльнаго, это общеніе само становится личностью. И это, возвысившееся до самостоятельной, самосознающей и самодѣятельной личности, общеніе есть государство.

Какъ личность оно обладаетъ элементами всякаго личнаго бытія. Прежде всего оно есть фактическое бытіе; какъ таковое, оно состоитъ изъ тѣла и души. Во вторыхъ же, оно есть существо самоопредѣляющееся. Его самоопредѣленіе основывается такимъ образомъ на трехъ элементахъ, вообще образующихъ содержаніе самоопредѣленія. Оно имѣетъ свое *я*, свою сознательную волю и свое дѣйствіе. Но оно представляетъ собою высшую форму личности, такъ какъ въ немъ эти три элемента становятся самостоятельными, отдѣльно другъ отъ друга познаваемыми и дѣйствующими организмами.

На отдѣльности этихъ организмовъ основывается самостоятельность ихъ функцій. Каждая изъ нихъ имѣетъ *свою* задачу. Совокупное дѣйствіе ихъ образуетъ то, что мы называемъ *государственною жизнію*. Правильная государственная жизнь — та, въ которой каждый органъ выполняетъ только свою функцію. Неорганизованною она становится тогда, когда одинъ органъ захватываетъ функцію другаго. Государство поэтому имѣетъ свое здоровое и свое болѣзненное состояніе. Понятными то и другое становятся только при органическомъ пониманіи государства. А это органическое понятіе государства есть ни что иное, какъ разложеніе понятія личности и его содержанія на составныя части.

Разложеніе это станетъ понятнымъ, если мы означенные элементы назовемъ именами, подъ которыми они извѣстны въ государствѣ.

Тѣло государства есть *земля*. Отличія земли также важны для государства, какъ отличія тѣла для человѣка. Описаніе земли — географія; высшее изученіе земли составило бы физіологію государственной жизни.

Душа государства — его *народъ*. Описаніе народа есть этнографія. Народоученіе беретъ особенность народа съ высшей точки зрѣнія, какъ образующій государство факторъ. Эта отдѣльность народа можетъ быть созерцаема только духовными очами.

Въ землѣ и народѣ государство имѣетъ свою *индивидуальность*. Оба дѣйствуютъ постоянно, но взаимно другъ на друга. Въ пониманіи этого взаимнаго воздѣйствія заключается начало и основа всякаго пониманія развитія и образованія государства. Изъ ихъ непрестаннаго взаимодѣйствія возникаетъ то, что мы называемъ *естественною жизнію* государства. Такое индивидуальное образованіе своей естественной жизни принадлежитъ каждому государству. Посредствомъ него не все, а безъ него ничего нельзя вполнѣ объяснить и понять въ дѣйствительно существующемъ государствѣ.

Этой естественной противополагается *личная жизнь* государства.

Первый ея органъ есть *верховная государственная власть*. Ея функція заключается въ томъ, чтобы представлять личное единство всѣхъ моментовъ государства и выражать ихъ въ личномъ бытіи и волѣ. Это — *я* государства. Не можетъ быть государства безъ такой самостоятельной верховной власти, ибо въ ней тотъ пунктъ, въ которомъ жизнь государства, возвышаясь надъ всѣми особенностями и всѣми интересами, чувствуетъ и осуществляетъ свое высшее личное единство.

Второй органъ есть органъ *государственной воли*.

Такъ какъ государство по своему существу есть прежде всего единство отдѣльныхъ личностей, то и государственная воля можетъ быть прежде всего чисто личною волею верховной власти. Но такъ какъ и каждая отдѣльная личность самопредѣляется по своему существу, то воля государства до тѣхъ поръ остается неорганическою, пока этотъ моментъ индивидуальнаго самоопредѣленія

не воспринятъ государственною волею. Признаніе въ государственномъ единствѣ этого самоопредѣленія мы называемъ *свободою*. Государственная воля поэтому только тогда дѣлается органическою, когда она свободна. Воспринятіе индивидуальнаго самоопредѣленія въ личную волю государства требуетъ для себя организма, а для образованія единой воли изъ самоопредѣленія всѣхъ отдѣльныхъ волей необходимъ процессъ. Организмъ, который посредствомъ этого процесса образуетъ свободную государственную волю, мы называемъ государственное устройство. Государственная воля есть у каждаго государства; но до свободной государственной воли оно достигаетъ лишь послѣ долгой работы исторіи, при ожесточенной борьбѣ за развитіе. Эта борьба за развитіе есть *исторія* свободы; познаніе того, что и тутъ властвуютъ великіе законы, и пониманіе этихъ законовъ образуетъ *науку* этой исторіи.

Третій органъ есть органъ *дѣятельности государства*.

Дѣятельность государства возникаетъ, когда органически образовавшаяся въ государственномъ устройствѣ воля начинаетъ осуществлять себя въ фактическихъ отношеніяхъ жизни. А таковыя въ землѣ и народѣ, въ хозяйствѣ и обществѣ различны и вѣчно измѣняются. Государственная воля напротивъ, какъ и всякая воля, представляетъ единство. Между этими двумя великими факторами, особностью фактическаго бытія, наполняющаго государство, и господствующимъ надъ нею единствомъ государственной воли, существуетъ поэтому постоянная, непрерывная борьба, въ которой эти два элемента сознательно или безсознательно восполняютъ другъ друга въ служеніи высшей идеѣ личнаго развитія и при взаимной помощи идутъ на встрѣчу будущаго. Этотъ чудесный жизненный процессъ, эта высшая форма борьбы между природою и личностію есть жизнь государства. Пониманіе же ея, сводящееся на органическое пониманіе отдѣльныхъ, опредѣляющихъ ее, факторовъ, есть *исторія*. Только человѣчество въ его государствѣ можетъ имѣть исторію, ибо только для личнаго, а не для естественнаго бытія существуетъ время, какъ только для него же существуетъ и мѣра. Все это имѣетъ значеніе не только для государства въ цѣломъ, но въ тоже время въ этомъ сказывается богатство человѣческой жизни и для каждой отдѣльной его части. Часть, о которой у насъ идетъ рѣчь, есть *управленіе*.

II. Органическое понятіе и содержаніе управленія.

Такимъ образомъ управленіе, по своему общему понятію, есть та область органической государственной жизни, въ которой воля личнаго государства посредствомъ дѣятельности назначенныхъ къ тому органовъ осуществляетъ себя въ естественныхъ и личныхъ жизненныхъ элементахъ государства. Какъ законодательство есть желающее, такъ *управленіе есть дѣйствующее государство*.

Въ этомъ смыслѣ въ понятіи управленія развиваются обѣ его стороны. Оно, какъ и всякое дѣйствіе, прежде всего есть формальный, *систематическій* организмъ, и во вторыхъ то, что мы назовемъ *органическимъ* факторомъ жизни государствъ.

А. *Формальная система управленія*. Высшая сущность государства заключается въ томъ, что въ немъ достигаютъ степени самостоятельныхъ органовъ тѣ элементы, которыхъ въ отдѣльной личности нельзя отдѣлить другъ отъ друга. Такъ въ управленіи отличаются дѣйствіе *само въ себѣ* отъ *дѣйствительной* дѣятельности, то есть *исполненіе* (Vollziehung) и управленіе въ *собственномъ смыслѣ*.

1) *Исполнительная власть*. Всякое управленіе есть прежде всего самостоятельно мыслимая функція осуществленія или исполненія самого по себѣ, безъ отношенія ко всѣмъ тѣмъ видоизмѣненіямъ, какія, благодаря спеціальнымъ задачамъ исполненія, могутъ возникнуть въ дѣйствительной практической дѣятельности. Эта функція внѣшнимъ образомъ является въ видѣ назначеннаго для исполнительной дѣятельности организма; внутреннимъ образомъ она содержитъ въ себѣ условія исполненія, т. е. право на все, безъ чего невозможно исполненіе. Эта самостоятельно поставленная, снабженная собственнымъ органомъ и собственнымъ правомъ функція исполненія государственной воли есть *исполнительная власть*.

2) *Дѣйствительное управленіе* въ самомъ обширномъ смыслѣ. Содержаніе дѣйствительнаго управленія возникаетъ, когда мы, *во вторыхъ*, примемъ въ соображеніе тѣ великія, также самостоятельно мыслимыя области государственной жизни, которыя, въ каче-

ствѣ самостоятельныхъ задачъ и для законодательства и для исполненія, мы называемъ *областями управленія* (и по управляющимъ ими въ конституціонномъ государствѣ органамъ — *министерствами*).

Изъ сущности государства вытекаетъ, что эти области управленія дѣлятся на двѣ группы. Первая касается отношеній отдѣльнаго государства къ другимъ государствамъ; вторая его внутреннихъ жизненныхъ отношеній.

Изъ отношенія къ другимъ государствамъ прежде всего возникаетъ задача устроить *мирное сношеніе* съ ними. Это сношеніе бываетъ или сношеніемъ государствъ, какъ цѣлыхъ личностей, или сношеніемъ гражданъ, отдѣльныхъ членовъ государствъ. Управленіе первымъ мы называемъ управленіемъ (министерствомъ) *иностранныхъ дѣлъ*, управленіе вторымъ — *консульствами*.

Самостоятельность, честь и сила отдѣльнаго государства по отношенію къ другому есть предметъ управленія вооруженной силы (военнаго министерства). Право обѣихъ областей управленія есть *международное право* (Völkerrecht); наука перваго есть *государственное искусство* (политика), наука втораго *военная наука*.

Во внутреннихъ отношеніяхъ жизни, первый предметъ управленія есть хозяйственная жизнь государства, которую мы по ея главной части называемъ финансами, а управленіе ею *финансовымъ управленіемъ* (министерствомъ финансовъ). Изъ совокупности относящихся сюда управленій образуется *финансовое право*; научныя основанія, на которыхъ должно дѣйствовать это управленіе, даетъ *наука финансовъ*.

Второй предметъ есть сохраненіе неприкосновенности отдѣльной личности въ сношеніи съ другими, или осуществленіе частнаго права. Совокупность относящихся сюда опредѣленій заключаютъ въ себѣ *гражданское и уголовное право*. Совокупность правилъ, по которымъ совершается управленіе этими двумя областями права, образуетъ право *процесса* (гражданскаго и уголовнаго); наука его есть *наука права*; дѣйствительное управленіе есть забота объ осуществленіи права (министерство юстиціи).

Третья область внутренней жизни основывается на томъ, что дѣйствительное государство состоитъ именно изъ совокупности

своихъ гражданъ, и что стало быть степень цѣльнаго личнаго развитія каждаго отдѣльнаго члена характеризуетъ въ тоже время степень и содержаніе развитія самого государства. Стало быть этотъ успѣхъ каждаго отдѣльнаго члена составляетъ существенную задачу цѣлаго; относящуюся сюда дѣятельность государства мы называемъ *внутреннимъ управленіемъ*; право ея — *правомъ* внутренняго управленія, основанія, по которымъ она должна совершаться, суть *ученіе объ управленіи*, а организмъ вообще называется *управленіемъ внутренними дѣлами*.

3) Такимъ образомъ очевидно, что какъ дѣятельная сила сама въ себѣ лежитъ въ основѣ всѣхъ отдѣльныхъ дѣятельностей съ ихъ органическими основными положеніями, такъ и исполнительная власть равномѣрно принадлежитъ *всѣмъ* областямъ управленія въ ихъ основаніи, почему мы и говоримъ, что исполнительная власть образуется посредствомъ *всѣхъ* министерствъ. А потому ученіе объ исполнительной власти, есть общая часть не внутренняго управленія, а *управленія вообще*. Но мы предпосылаемъ ее спеціально внутреннему управленію, частію потому, что вообще еще не существуетъ до сихъ поръ ея изложенія, частію же потому, что она безъ сомнѣнія только во внутреннемъ управленіи получаетъ свое полное развитіе, и на этихъ-то элементахъ и основывается формальное содержаніе послѣдующаго.

Б. *Органическая сущность управленія*. То, что мы называемъ органическою сущностью управленія, есть отношеніе сего послѣдняго къ личной волѣ государства, къ закону, который оно имѣетъ задачею осуществить. Никакая личная жизнь не можетъ выразить всю свою сущность своими отдѣльными опредѣленными желаніями. Только въ дѣйствительной дѣятельности впервые развивается все содержаніе ея жизни. А гдѣ эта дѣятельность, какъ въ управленіи дѣятельность государства, можетъ самостоятельно выдѣляться изъ воли, тамъ и сама жизнь дѣлится на двѣ великія функціи, стоящія рядомъ другъ съ другомъ и самодѣятельныя. *Не* достаточно того, чтобы управленіе односторонне выполняло только извѣстныя отдѣльныя желанія государства; нѣтъ, воспринимая въ себя дѣйствительное бытіе на всѣхъ его пунктахъ, оно скорѣе должно выполнять законодательство и отчасти пополнять его. Оно не составляетъ потому только подчиненной законодательству области;

но должно въ тоже время вмѣстѣ съ законодательстомъ *выражать и осуществлять общую сущность государства.* Въ этомъ заключается его высшее значеніе, не исчерпываемое ни въ какомъ отдѣльномъ пунктѣ; такимъ оно является намъ въ каждой области какъ исполнительной власти и ея организма, такъ и въ области управленія и его отдѣльныхъ задачъ, но больше всего во внутреннемъ управленіи; оно не окажется способнымъ къ высшему развитію, пока не проникнется яснымъ представленіемъ этой сущности государства и не проведетъ этого представленія въ каждую изъ своихъ частей; и только въ *этомъ* смыслѣ оно становится уже не только важнѣйшею и могущественнѣйшею областью положительнаго знанія существующихъ порядковъ, но и практическимъ *завершеніемъ государственной науки.*

III. Понятіе, исторія и сравненіе права управленія (административнаго права).

Между тѣмъ какъ органическое понятіе государства развивается изъ его сущности, право заключаетъ въ себѣ вторую основную форму бытія этого послѣдняго. А потому необходимо знать, что значитъ собственно право государства вообще и право управленія (административное) въ особенности.

А. *Понятіе и элементы общественнаго права и права управленія въ отдѣльности.* Право формально есть неприкосновенная граница одного личнаго бытія по отношенію къ другому. Оно сводится къ тому, чтобы личность могла обнаружить свою сущность во внѣшнихъ проявленіяхъ и чтобы самоуправленіемъ личности условливалась безобидность ея проявленій для другихъ. Поэтому если я хочу знать, что ограждено правомъ, я долженъ спросить, что сдѣлано личностію. Такимъ образомъ право, имѣя значеніе для каждой части и каждаго обнаруженія этой жизненной дѣятельности личности, *содержитъ* въ себѣ конкретный образъ этой жизни личности, и при томъ не въ качествѣ философской мысли, а въ качествѣ объективнаго факта для *другихъ.* Только въ *правѣ* личность существуетъ для другихъ какъ цѣлое и въ своихъ отдѣльныхъ жизненныхъ отношеніяхъ какъ таковая.

Отсюда слѣдуетъ, что всякое право существуетъ только для

дѣйствительной личности, а не для природы, а также и не для духа. Отсюда слѣдуетъ далѣе, что содержанію извѣстнаго права всегда должно соотвѣтствовать извѣстное, возникающее изъ существа личности, отношеніе; ибо только личное можетъ ограничивать отдѣльную личность. Отсюда слѣдуетъ наконецъ, что, если я хочу понять право, я долженъ понять его въ его источникѣ, въ личной жизни. Если право останавливается на знаніи его отдѣльныхъ положеній, — возникаетъ юридическое свѣдѣніе (Rechtskunde). Если же оно возвысится до пониманія этихъ отдѣльныхъ юридическихъ положеній, какъ органическихъ слѣдствій существа личности,—то возникаетъ *наука права*.

Государство есть личное единство всѣхъ отдѣльныхъ личностей. Какъ таковое, оно должно опредѣлить самостоятельность этихъ послѣднихъ. Чрезъ это и для нихъ, и для него, возникаетъ граница, выходящая изъ сущности государства и отдѣльныхъ лицъ, граница, проходящая чрезъ всю государственную жизнь, такъ какъ она возникаетъ изъ единства и самостоятельности въ этомъ единствѣ всѣхъ. Совокупность всѣхъ слѣдующихъ отсюда юридическихъ положеній мы называемъ правомъ *общественнымъ* въ противуположность *частному*, которое возникаетъ изъ соприкосновеній отдѣльнаго съ отдѣльнымъ. Общественное право такимъ образомъ заключаетъ въ себѣ совокупность ограниченій, возникающихъ для отдѣльныхъ лицъ отъ единенія ихъ съ личностію государства.

А такъ какъ государство есть органическое существо, то отсюда слѣдуетъ, что каждый изъ его органическихъ элементовъ въ свою очередь имѣетъ свое собственное право.

Такимъ образомъ возникаетъ понятіе *системы* общественнаго права, которое мы называемъ *государственнымъ правомъ*, такъ какъ оно есть право личности государства. Государственное право содержитъ въ себѣ право главы государства, право государственнаго устройства и право управленія, и въ составѣ послѣдняго право исполнительной власти и управленія въ собственномъ смыслѣ. И здѣсь снова также становится яснымъ, что юридическія свѣдѣнія заключаются въ знаніи положительно существующихъ юридическихъ нормъ, между тѣмъ какъ наука права развиваетъ ихъ изъ сущности государства. Слѣдовательно *наука права управ-*

ленія излагаетъ право управленія въ обширномъ смыслѣ какъ послѣдствіе и условіе тѣхъ функцій, которыя мы называемъ управленіемъ; слѣдовательно наука права управленія *не* есть самостоятельная наука, а коррелатъ ученія объ управленіи—управленіи, какъ юридически, признанномъ фактѣ, рядомъ съ управленіемъ, какъ органическою функціею. Таковы формальныя основныя понятія системы права; вмѣстѣ съ тѣмъ, ясно, что не можетъ быть никакой особой *юридической* системы управленія, но что его юридическая система тождественна и *должна быть* тождественна съ его органическою системою.

Б. *Элементы исторіи права.* Одно, что остается при этомъ нерѣшеннымъ, это — вопросъ объ *измѣняемости* права. Общее понятіе роста всякой личности, стало быть и государства, объясняетъ конечно различіе, но не содержаніе его. Но изъ всѣхъ областей права наиболѣе измѣняется право управленія. Тутъ поэтому наименѣе удовлетворяютъ юридическія свѣдѣнія и наука права. Только возвысившаяся до науки исторія права даетъ пониманіе этой въ высшей степени интересной смѣны явленій, проникающихъ въ жизненное развитіе права въ управленіи.

Основою этой науки, которая здѣсь должна быть предполагаема, служитъ наука объ обществѣ.

Общество имѣетъ три великія основныя формы, которыя повторяются во всемъ мірѣ, часто въ самой разнообразной связи и перемѣшанности, часто въ самой ожесточенной борьбѣ между собою. Первая изъ этихъ формъ — *родовой порядокъ*, жизненный принципъ котораго единство людей между собою, основанное на общности происхожденія; вторая — *сословный порядокъ*, въ которомъ общность призванія составляетъ основу и цѣль единства; третья — *государственно-гражданскій* порядокъ, принципъ котораго — равенство и свобода отдѣльнаго въ цѣльномъ.

Каждый изъ этихъ бытовъ порождаетъ принадлежащій ему образъ жизни всѣхъ людей, а съ нимъ и соотвѣтствующее ему право; каждый общественный бытъ такимъ образомъ имѣетъ соотвѣтственное своей сущности *государственное право*, то есть, свое право верховной власти, свое государственное устройство, (конституцію), и свое управленіе, равно какъ съ другой стороны неоспоримо, что всякій общественный порядокъ порождаетъ и

свое частное право. Исторія общества такимъ образомъ становится основою и исторіи управленія и его права, и положеніе, руководящее развитіе исторіи права управленія заключается въ томъ, что всякое *положительное* право управленія сводится на господствующій общественный порядокъ, а всякое *измѣненіе* права — на борьбу и развитіе его. Эта борьба или этотъ жизненный процессъ общества, или полученіе одного порядка изъ другаго, основывается въ свою очередь на взаимодѣйствіи трехъ великихъ факторовъ.

Первый изъ этихъ факторовъ есть самъ работающій духъ, послѣдствія работы котораго представляются намъ въ видѣ *философіи права*. Второй — природа *промышленнаго владѣнія*. Третій — *идея государства*, достигающая сознанія своей сущности, личность государства, узнающая, что мѣра и сила *ея* развитія вполнѣ зависитъ отъ мѣры и силы развитія всѣхъ отдѣльныхъ личностей, образующихъ общеніе. Такимъ образомъ въ каждой юридической области государства вообще, а въ тоже время и въ каждой области управленія въ частности возникаетъ жизнь, въ которой идея права — справедливое, *τὸ δίκαιον* борется, съ положительнымъ правомъ, установляемымъ существующимъ общественнымъ порядкомъ, и старается добиться своего признанія и полученія силы вопреки существующимъ порядкамъ. *Это движеніе есть величайшій изъ органическихъ процессовъ, извѣстныхъ міру.* Это — процессъ развитія, въ которомъ духъ посредствомъ своей собственной работы возвышается до господства надъ фактическимъ бытіемъ. Это—истинная и вѣчная жизнь земли, и исторія *этого* могущественнаго процесса, охватывающаго всѣ прошедшія и грядущія тысячелѣтія есть — *исторія міра*. Только усвоивъ эту высшую точку зрѣнія, ученіе объ управленіи становится тѣмъ, чѣмъ оно должно быть, не узкою областью практическаго образованія, а опредѣленнымъ видомъ высшей науки о человѣческой жизни вообще. И только тутъ найдетъ оно свою полноту.

В. Въ основѣ *сравнительнаго права управленія* лежитъ тотъ фактъ, что всякій народъ и страна по своему владѣютъ и развиваютъ великіе элементы, образующіе положительное право, и такимъ образомъ какъ управленію въ цѣломъ, такъ и отдѣльнымъ его областямъ сообщаютъ свою національную и государственную

индивидуальность. Только въ этомъ индивидуальномъ различіи одинаковаго по своей сущности и является истинное неисчерпаемое богатство жизни міра, и мы можемъ прямо сказать, что оно нигдѣ не представляетъ бо́льшаго величія, какъ именно въ области управленія и его права. Сравнительное право управленія заключаетъ въ себѣ прежде всего въ качествѣ сравнительнаго правовѣденія *формальное* сравненіе, состоящее изъ голаго сопоставленія дѣйствующихъ различій, что въ свою очередь имѣетъ только то значеніе, что доставляетъ матеріалъ для истиннаго сравненія. Это истинное или *органическое* сравненіе есть изложеніе положительныхъ различій дѣйствующаго права управленія, какъ *выраженій и послѣдствій* характера и жизни народа, для котораго они дѣйствуютъ и которымъ созданы. Его основы въ изученіи хозяйственныхъ, общественныхъ и политическихъ состояній страны съ одной стороны, и народнаго характера съ другой; выполненіе его есть *органическое и живое изображеніе внутренней государственной жизни Европы*. Главными формами этой жизни доселѣ остаются три великіе культурные народа нашей части свѣта, Англія, Франція и Германія съ ихъ глубокою однородностью въ элементахъ и ихъ часто поразительнымъ различіемъ въ дѣйствительномъ развитіи своего права: въ Англіи—юридически свободный и равный индивидуумъ и поменьше силы у правительства; во Франціи—блескъ центральнаго государственнаго развитія далъ правительству слишкомъ много силы; Германія, со своими самостоятельными государствами и племенами, представляя своеобразный міръ, ищетъ въ наукѣ гармоніи между двумя основными формами, а въ законодательствѣ отчасти уже ее и нашла. Остальные народы болѣе или менѣе явно примыкаютъ къ этимъ основнымъ формамъ, такъ что для науки въ началѣ достаточно ограничиться сравненіемъ этихъ трехъ главныхъ народовъ. Такимъ образомъ нами намѣчены элементы нашего изслѣдованія, которое на основаніи научной системы должно изложить и сравнить исторію и положительное право управленія, сначала по отношенію къ *исполнительной власти*, а потомъ по отношенію къ системѣ *внутренняго управленія*.

ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ.

ПОНЯТІЕ И СУЩНОСТЬ.

Изъ сказаннаго видно, что исполнительная власть есть, въ силу высшаго развитія личности государства, *самостоятельно проявляющаяся*, снабженная собственнымъ организмомъ и собственнымъ правомъ *дѣятельность государства*, содержаніе которой заключается именно въ управленіи. Какъ таковое, она есть великая, проникающая собой все государство, на каждомъ пунктѣ дѣйствующая посредница между волею государства и его дѣйствительными, естественными и личными состояніями. Она постоянно проявляетъ себя во всѣхъ областяхъ государственной жизни; но безъ сомнѣнія всего яснѣе выступаетъ во внутреннемъ управленіи, такъ что это послѣднее безъ нея совсѣмъ не можетъ быть понято. А потому съ нея слѣдуетъ начать, какъ съ самостоятельной части государственной науки.

Ученіе объ исполнительной власти распадается на общую часть, гдѣ говорится объ *исполнительныхъ органахъ*, объ *организаціи* и *правѣ* ихъ, и на особенную, гдѣ эти основныя понятія примѣняются къ тремъ основнымъ формамъ: *правительству*, *самоуправленію* и *союзному строю*.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

I. Исполнительныя власти и государственная власть.

Основою ученія объ исполнительной власти служатъ отдѣльные ея моменты, которые мы назовемъ *исполнительными органами*

(Vollzugsgewalten). Эти моменты суть не что иное, какъ разрѣшеніе абстрактнаго понятія дѣятельности въ отдѣльные моменты, существованіемъ которыхъ обусловливается всякая дѣятельность и которые достигаютъ самостоятельнаго внѣшняго проявленія лишь въ государствѣ. Первый моментъ есть направленная къ дѣятельности самостоятельная воля, которую мы какъ волю исполнительной власти называемъ *повелѣніемъ* (Verordnung), отъ котораго въ свою очередь отличается *распоряженіе* (Verfügung), какъ исполнительная воля низшихъ органовъ. Второй — учрежденіе необходимыхъ для этой дѣятельности *органовъ* исполнительной власти. Третій — примѣненіе внѣшней дѣйствительной силы для того, чтобы осуществить исполненіе и вопреки природѣ, и вопреки волѣ отдѣльныхъ лицъ, — *принужденіе*. Всякое исполненіе такимъ образомъ заключаетъ въ себѣ три момента; повелѣніе и распоряженіе съ ихъ разновидностями, организацію и принужденіе. Для означенія содержанія исполнительной власти мы называемъ ее властью повелѣвающею, организующею и принудительною; какъ присущіе государству, виды этой власти въ тоже время образуютъ изъ себя цѣлое и въ этомъ смыслѣ называются *государственною властью*. Всѣ они въ извѣстной степени принадлежатъ каждому исполнительному органу государства; раздѣленіе же и форма ихъ зависятъ прежде всего отъ организма исполнительной власти.

II. Органическія основныя формы исполнительной власти.

Какъ понятіе исполнительной власти, такъ и основныя формы ея проистекаютъ изъ сущности государства; ибо именно эту самую сущность онѣ должны осуществить въ дѣятельной жизни государства.

Исполнительная власть поэтому, какъ и само государство, личная и единая; и эта личная и единая форма исполненія есть *правительство*. Но она въ тоже время есть единство самостоятельныхъ личностей; и когда дѣятельность этихъ послѣднихъ принимается въ качествѣ участника въ исполненіи, — возникаетъ *свободное* управленіе. Свободное управленіе въ свою очередь имѣетъ двѣ основныя формы, *самоуправленіе* и *строй союзовъ*, — обѣ съ своею собственною основою и собственнымъ кругомъ дѣй-

ствія. Изъ правительства, самоуправленія и строя союзовъ состоитъ поэтому организмъ исполнительной власти во всѣхъ государствахъ и во всѣ времена.

Но разумѣется, какъ каждый изъ этихъ органовъ самъ по себѣ, такъ и взаимныя отношенія ихъ въ различныя времена бываютъ весьма различны, то различно бываетъ и согласное съ государственнымъ устройствомъ право управленія, которое обнимаетъ ихъ всѣ въ совокупности. Ближайшее изученіе этихъ отношеній показываетъ, что именно въ этомъ различіи заключается существенный элементъ *индивидуальности* государствъ и народовъ; а весь великій рядъ совокупнаго развитія образуетъ уже то, что мы называемъ исторіею внутренняго государственнаго права. Впрочемъ чѣмъ дальше подвигается органическое развитіе, тѣмъ яснѣе выдѣляется каждая отдѣльная область; посредствомъ изученія всѣхъ этихъ частей, соединенныхъ въ общемъ основномъ понятіи государства, возникаетъ то, что мы называемъ *системою* права управленія, сообразнаго съ государственнымъ устройствомъ.

III. Право исполнительной власти и ея развитіе до степени права управленія, сообразнаго съ государственнымъ устройствомъ.

Для этого понятія и организма исполнительной власти право вообще возникаетъ главнымъ образомъ благодаря тому, что исполненіе фактически своими органами проникаетъ всю жизнь государства, представляя вмѣстѣ съ тѣмъ по своему существу лишь часть государственной жизни. Такимъ образомъ право исполнительной власти находитъ границы, поставляемыя органическою природою государства: всеобщій принципъ этого права тотъ, что дѣйствіе должно быть подчинено волѣ. А воля государства есть законъ. Поэтому мы можемъ сказать, что принципъ права исполнительной власти есть подчиненіе ея въ повелѣніи, организаціи и принужденіи *закону*, насколько законъ существуетъ *въ наличности*, но что исполнительная власть должна и *восполнять* законъ тамъ, гдѣ онъ необходимъ и гдѣ его однакожъ нѣтъ. Таковы основы права исполнительной власти.

Высокое значеніе этого юридическаго принципа заключается въ томъ, что безъ него воля будетъ во власти дѣйствія, цѣлое государства будетъ во власти отдѣльныхъ его органовъ и слѣдовательно *несвободно*. Основа истинной свободы государства есть такимъ образомъ правильное, на строгомъ юридическомъ основаніи установленное отношеніе между законодательствомъ и исполненіемъ. Исполненіе конечно существовало во всѣ времена. Но нужно было пройти тысячелѣтіямъ, пока изъ него выдѣлилось понятіе и право *закона* и опредѣлилась разница между ними, какъ разница между двумя великими юридическими категоріями закона и повелѣнія. Эта разница лежитъ въ основѣ всей государственной жизни, согласной съ государственнымъ устройствомъ; только при ней и возможно понятіе права управленія, надлежащаго, сообразнаго съ государственнымъ устройствомъ. Исторія послѣдняго поэтому есть исторія того, какъ постепенно уяснялись и сознавались понятіе и право *закона*. Исторія эта, а съ нею и юридическій принципъ управленія, имѣютъ три великія стадіи или три основныя формы.

Первоначально законъ и повелѣніе совпадаютъ въ личной волѣ главы государства; т. е. *всякое повелѣніе есть законъ*. Слѣдствіе отсюда, при неотвѣтственности законодателя и абсолютности закона, то, что исполнителная власть, въ качествѣ законодательной, господствуетъ надъ всею государственною жизнію во всѣхъ ея пунктахъ. А такъ какъ она по необходимости бываетъ личною, то стало быть и все государство подчинено личной волѣ государственной главы, то есть, несвободно. Это состояніе мы называемъ *абсолютною монархіею;* если воля главы государства бываетъ произвольна, государство называется *деспотическимъ;* если вниманіе ея устремлено на развитіе народа, возникаетъ *просвѣщенный* деспотизмъ; если она стремится исключительно къ господству, возникаетъ *тираннія;* но никогда это состояніе не бываетъ свободнымъ. Отечество его—востокъ. Благодаря ему, вмѣстѣ съ свободою отдѣльныхъ лицъ исчезаютъ народы и государства, какъ цѣлое.

Противоположность этому представляетъ тотъ государственный принципъ, по которому опять исполнительная власть не имѣетъ самостоятельности, и законодательство, образуемое сово-

27 2093

Библиотека МГУ

купностію народа, само беретъ въ свои руки исполненіе. Здѣсь *всякій законъ есть въ тоже время повелѣніе.* Слѣдствіе отсюда то, что исполненіе имѣетъ полномочія только на то, что прямо выражено и предписано въ законѣ, вслѣдствіе чего, хотя свобода и обезпечена, но развитіе дѣйствительной жизни тихо подвигается впередъ. Дальнѣйшее же слѣдствіе заключается въ господствѣ интересовъ надъ законодательствомъ; возникаетъ *управленіе большинства интересовъ* и слѣдовательно стѣсненіе свободнаго общественнаго движенія. Это состояніе мы называемъ *республикою;* господство сильныхъ надъ слабыми во имя своихъ интересовъ — *господствомъ классовъ;* борьбу подчиненныхъ классовъ съ господствующими—гражданскою войною; слѣдствіе то, что свобода сама собой разлагается. Типомъ можетъ служить древній міръ грековъ и римлянъ; благодаря ему возникли понятіе и право закона, право же свободнаго исполненія погибло; онъ не могъ выработать и права управленія.

Впервые твердо и опредѣленно, хотя медленно и послѣ ожесточеннѣйшей борьбы, выдѣлилъ въ принципѣ законодательство отъ исполненія германскій міръ. Онъ съ самаго начала носитъ въ себѣ принципъ образованія государственной жизни посредствомъ организованной совокупности гражданъ; а *рядомъ* съ нимъ онъ выдвигаетъ въ лицѣ короля самостоятельную государственную власть. Такимъ образомъ въ немъ съ самаго начала таится зародышъ понятія о *законѣ*, какъ волѣ народа, въ отличіе отъ понятія о *повелѣніи*, какъ волѣ короля. Впрочемъ и этотъ міръ цѣлыя столѣтія не могъ въ своемъ королевствѣ отдѣлить понятіе и право главы государства отъ понятія и права власти самостоятельной и по отношенію къ этой главѣ; общественно-юридическій характеръ родоваго и сословнаго устройства именно и заключается въ этомъ смѣшеніи главы государства и исполненія; а слѣдствіемъ этого смѣшенія является то, что принципъ неотвѣтственности, неоспоримо принадлежащій по существу главѣ государства, препятствуетъ образованію настоящаго свободнаго права управленія и уясненію отношенія между закономъ и повелѣніемъ. Въ государственно-гражданскомъ обществѣ впервые выступаетъ это различеніе. Только тутъ возникаетъ самостоятельность законодательной власти въ палатахъ, и самостоятельность испол-

нительной власти въ министерствахъ, между тѣмъ какъ глава государства стоитъ выше и тѣхъ и другихъ, и тутъ поэтому возможно и необходимо право управленія, какъ право этихъ трехъ факторовъ по отношенію къ волѣ и дѣятельности государства. Правда, для этого прежде всего должны выработаться самостоятельность и право *закона;* юридическое понятіе «закона» или государственной воли, выражающейся посредствомъ народнаго представительства при согласіи главы государства есть великій признакъ начала этой эпохи. Но какъ скоро это понятіе установилось, въ немъ уже заключается зародышъ права управленія, *какъ права повелѣнія самостоятельнаго по отношенію къ закону;* это-то право, которое мы называемъ *правомъ управленія*, согласнаго съ государственнымъ устройствомъ. Понятно, что оно существуетъ сначала лишь въ принципѣ. Оно развивается по мѣрѣ уясненія того, что одного буквальнаго исполненія существующихъ законовъ *не* достаточно для исполнительной власти, что она напротивъ почти на каждомъ шагу имѣетъ функціи, выходящія за предѣлы закона, выполняющія и отчасти дополняющія законъ. Рядомъ съ этимъ положеніемъ выясняется и другое, именно то, что исполнительная власть и въ этихъ своихъ самостоятельныхъ функціяхъ должна находиться *въ гармоніи съ закономъ.* Отсюда возникаетъ процессъ, который поддерживаетъ и возстановляетъ эту гармонію, въ случаѣ ея нарушенія, на каждомъ пунктѣ государственной жизни. Какъ скоро этотъ процессъ въ свою очередь приводится въ твердыя юридическія формы, то возникаетъ *система* и права управленія, согласнаго съ государственнымъ устройствомъ. А эта система естественнымъ образомъ пріурочивается къ отдѣльнымъ исполнительнымъ властямъ, и такимъ образомъ возникаютъ элементарные принципы ея, построенные по существу и понятію повелѣнія, организаціи и принужденія.

Высшій принципъ этого права управленія, согласнаго съ государственнымъ устройствомъ, заключается такимъ образомъ въ томъ, что *повелѣніе никогда не можетъ находиться въ противорѣчіи съ закономъ*, если онъ существуетъ. А гдѣ это однакожъ дѣлается, тамъ такая подчиненность возстановляется посредствомъ *жалобы* (Klage) противъ незаконнаго повелѣнія; если же распоряженіе противорѣчитъ повелѣнію, возникаетъ *право иска* (Ве-

schwerde). То и другое принадлежитъ гражданамъ, какъ неотъемлемое право, согласное съ государственнымъ устройствомъ. Тамъ же, гдѣ повелѣніе выходитъ за предѣлы закона, по отсутствію его, тамъ возникаетъ *отвѣтственность* исполнительной власти, посредствомъ которой возстановляется гармонія воли и дѣйствія уже не сообразно съ буквою закона, а согласно съ *духомъ* законодательства. Въ этомъ состоитъ право повелѣнія, согласное съ государственнымъ устройствомъ.

Второй принципъ есть право организаціи, по которому каждая функція уполномочена лишь на то, къ чему она опредѣлена организаціею. Это право мы называемъ *компетентностію*. Сохраненіе компетентности также обезпечивается жалобой и искомъ; оно образуетъ второй элементъ порядка, согласнаго съ государственнымъ устройствомъ. Третій принципъ—тотъ, по которому находитъ свои законныя границы *принужденіе*. Установленіе этой законной границы совершается благодаря принципу индивидуальной отвѣтственности исполнительныхъ органовъ, которая можетъ быть возбуждена посредствомъ жалобы. Развитіе этого принципа образуетъ право принужденія, согласное съ государственнымъ устройствомъ.

Совокупность же этихъ основныхъ положеній общественнаго права образуетъ согласное съ государственнымъ устройствомъ *право управленія*. Развитіе его въ стройную систему возможно лишь при томъ условіи, чтобы это право было примѣнено въ свою очередь къ тремъ основнымъ формамъ исполнительной власти: правительству, самоуправленію и строю союзовъ, такъ какъ своеобразная природа каждой изъ нихъ въ свою очередь отпечатываетъ свой образъ на этомъ правѣ управленія. Такимъ образомъ возникаетъ *содержаніе* этихъ послѣднихъ, при чемъ каждая часть снова имѣетъ свое право, свой порядокъ и свою исторію. Это образуетъ особенную часть согласнаго съ государственнымъ устройствомъ права управленія.

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ.

А. Правительство и согласное съ государственнымъ устройствомъ право правительства.

I. Понятіе и организмъ правительства. Глава государства и правительство въ собственномъ смыслѣ.

Правительство есть личная форма исполнительной власти и вмѣстѣ представитель личности государства въ его дѣйствіи.

Правительство состоитъ поэтому изъ двухъ элементовъ, изъ *главы государства*, которая въ тоже время есть глава законодательной власти, и *собственно правительства,* заключающаго въ себѣ личный организмъ исполнительной власти. На развитіи ихъ функцій основывается прежде всего развитіе ихъ организаціи, потомъ развитіе ихъ права; на связи между ними и единствѣ ихъ — формальная природа и сущность исполненія.

I. *Глава государства*, какъ личная глава исполненія, первоначально заключавшаяся въ одной лишь властвующей особѣ короля, въ болѣе образованныхъ государствахъ развивается въ самостоятельный, принадлежащій ей организмъ, отдѣльныя части котораго имѣютъ специфическія функціи и права и по отношенію къ исполненію.

Кабинетъ и дворъ назначаются для личнаго служенія главѣ государства, первый — для личныхъ дѣятельностей, второй — для личныхъ потребностей главы.

Государственные чины суть организованное представительство достоинства и чести государства; королевское достоинство въ качествѣ главы государственныхъ чиновъ (достоинствъ) есть *корона.*

Войско есть организованная физическая сила государства. Поэтому оно неспособно служить кому либо другому, кромѣ единой личной воли главы государства.

Государственный совѣтъ по своей сущности и въ своей отдѣльности отъ совѣта министровъ, есть совѣщательный органъ для функцій короля въ законодательствѣ и исполненіи; въ дѣйствительности въ различныхъ странахъ онъ бываетъ различно орга-

низованъ и уполномоченъ, такъ что подъ этимъ именемъ разумѣются весьма различныя учрежденія.

II. Между тѣмъ какъ глава государства заключаетъ въ себѣ исполненіе какъ индивидуальную волю, *правительство* въ собственномъ смыслѣ заключаетъ ее въ себѣ какъ систему дѣятельностей, въ которой каждая великая задача государства по разнообразію своихъ предметовъ развивается въ систематическій организмъ.

Основное понятіе тутъ — понятіе *должности*; должность есть отдѣльный органъ, учреждаемый главою государства или во имя ея снабженный самостоятельною компетентностію для исполненія извѣстной задачи и дѣйствующій во имя государства.

Система должностей распадается на двѣ основныя формы: на *систему министерскую* и *систему вѣдомствъ*.

Министерская система заключается въ личномъ организированіи великихъ (пяти) областей управленія. *Министръ* есть личный глава; совокупность министровъ образуетъ *цѣлое министерство*, которое дѣйствуетъ чрезъ совѣтъ министровъ. Въ системѣ министерствъ впервые формально отдѣляется исполнительная власть отъ законодательной, и съ ней же впервые осуществляется система права управленія, согласнаго съ государственнымъ устройствомъ.

Система вѣдомствъ возникаетъ частію вслѣдствіе особенностей самыхъ задачъ управленія, частію по требованіямъ мѣстныхъ отношеній. Въ первомъ случаѣ она примыкаетъ къ общему развитію государственной жизни и вмѣстѣ съ нимъ двигается впередъ или назадъ; во второмъ случаѣ она пріурочивается къ особенностямъ земли и народа, и является различною въ горныхъ странахъ, на равнинахъ, въ береговыхъ странахъ, въ городахъ и въ селахъ. Тутъ индивидуальность государствъ проявляется снова въ полномъ своемъ значеніи, тогда какъ въ министерской системѣ вслѣдствіе одинаковости государственнаго развитія она все болѣе и болѣе стирается.

Какъ посредствомъ *всѣхъ* этихъ органовъ правительство дѣйствуетъ одновременно, создавая и выполняя равенство во всѣхъ многоразличныхъ формахъ и отношеніяхъ, то мы должны подвергнуть отдѣльному, самостоятельному разсмотрѣнію функцію этого организма, такъ какъ она лежитъ въ основаніи его правъ.

II. Функція правительства.

Согласно съ понятіемъ о правительствѣ, функція его заключается просто въ исполненіи государственной воли. Но эта функція по своей природѣ дѣлится въ свою очередь на систему органовъ.

Глава государства своимъ личнымъ согласіемъ дѣлаетъ волю правительства *государственною волею*. Исполнительныя права, какими она пользуется независимо отъ правительства, образуютъ *прерогативу короны*. Юридическій принципъ въ отношеніи ея къ правительству тотъ, что безъ ея согласія воля послѣдняго не имѣетъ значенія и что поэтому въ силу такого согласія каждый исполнительный актъ въ каждой области управленія совершается во имя главы государства.

По отношенію къ самому правительству исполнительная функція дѣлится соотвѣтственно системѣ министерствъ и системѣ вѣдомствъ.

Министерства имѣютъ собственную власть *повелѣнія* и *организаціи*. Изъ отношенія этой власти къ государственной волѣ возникаетъ три *рода* повелѣній, составляющихъ основу примѣненія права управленія, согласнаго съ государственнымъ устройствомъ. Опредѣленіе для исполненія существующихъ законовъ образуетъ *исполнительное повелѣніе*.

Когда закона нѣтъ, между тѣмъ является потребность въ какомъ нибудь высшемъ опредѣленіи, — возникаетъ *повелѣніе правительственное*.

Когда какая нибудь дѣйствительная опасность дѣлаетъ примѣненіе закона невозможнымъ или рискованнымъ, *вынужденное повелѣніе* (Nothverordnung) можетъ пріостановить дѣйствіе закона и на его мѣсто временно поставить волю исполнительной власти.

Вѣдомства имѣютъ напротивъ лишь власть *распоряженія* и *принужденія*.

Въ распоряженіи заключается лишь выполненіе воли, выраженной въ повелѣніи. А потому распоряженія бываютъ: исполнительныя, административныя, замѣняющія недостатокъ, отсутствіе опредѣленнаго повелѣнія, и вынужденныя, чрезвычайныя распоряженія, которыми въ случаѣ опасности пріостанавливается сила повелѣній. Законъ не можетъ быть пріостановленъ распоря-

женіемъ, но въ случаѣ крайней нужды распоряженіемъ можетъ быть восполненъ недостатокъ какого нибудь опредѣленія въ законѣ.

Принужденіе есть примѣненіе физическихъ средствъ противъ сопротивленія отдѣльныхъ лицъ. Средства эти бываютъ трехъ родовъ.

Прежде всего это — *обыкновенныя наказанія*, которыя налагаются властію на неповинующагося и примѣняются сообразно съ правилами судопроизводства.

Во-вторыхъ, они заключаются въ *угрозѣ*, что, въ случаѣ неповиновенія, распоряженіе будетъ приведено въ исполненіе на страхъ и на счетъ того лица, котораго это касается.

Въ третьихъ, они заключаются въ дѣйствительномъ *принужденіи*. Для осуществленія принужденія существуютъ особые органы, частію состоящіе изъ чиновниковъ самихъ вѣдомствъ, частію составляющіе самостоятельный организмъ жандармеріи. Эта послѣдняя имѣетъ свою собственную организацію и собственныя исполнительныя предписанія (инструкціи и пр.). Отношеніе ея къ отдѣльнымъ административнымъ вѣдомствамъ весьма различно, смотря по тому, ввѣрена ли имъ самостоятельная дѣятельность, какъ органамъ полиціи безопасности, или они только служатъ исполнительными органами другихъ вѣдомствъ.

Совокупность всѣхъ опредѣленій касательно порядка принужденія и органовъ называютъ между прочимъ и *полиціею*. Названіе и положеніе полиціи выработались исторически. Лучше бы было ее ограничить исключительно полиціею безопасности.

Таковы элементарныя функціи правительства; къ нимъ примыкаетъ его право.

III. Право правительства, основывающееся на государственномъ устройствѣ (конституціонное).

Право правительства вообще по своему понятію есть право, которое возникаетъ изъ вышеозначенной функціи правительства въ его отношеніи частію къ остальнымъ элементамъ государства, частію къ праву гражданъ государства. Конституціонное право правительства есть таковое право, на сколько оно вытекаетъ изъ даннаго въ народномъ представительствѣ отдѣленія законодатель-

ной власти отъ исполнительной. Очевидно, что первое по своему существу и понятію существуетъ всегда, но что только при самостоятельности законодательства оно можетъ развиться въ послѣднемъ въ ясную и практическую систему права.

Все право правительства основывается на томъ, что его воля и дѣйствіе, существуя самостоятельно рядомъ съ законодательствомъ, могутъ очутиться и въ противорѣчіи съ содержаніемъ этого послѣдняго. Но такъ какъ законъ есть высшая воля государства, то стало быть *принципъ* правительственнаго права долженъ быть — возстановленіе гармоніи между законодательствомъ и исполненіемъ. Осуществленіе этого принципа соотвѣтственно организаціи функцій правительства имѣетъ *три* основныя формы.

Глава государства — *неотвѣтственъ*. Ибо условіемъ осуществленія его воли служитъ согласіе министровъ; согласіе это дѣлаетъ такимъ образомъ отвѣтственнымъ за волю главы государства министровъ. Въ тѣхъ же случаяхъ, гдѣ это согласіе не составляетъ необходимости, воля главы сама по себѣ заключаетъ въ себѣ право высшей государственной воли. Таковъ юридическій принципъ конституціоннаго королевства.

Для правительства же напротивъ имѣютъ значеніе оба основныя права *отвѣтственности* и *подсудности*, которыя примѣнимы какъ къ министерской системѣ, такъ и къ системѣ вѣдомствъ. Только для каждой изъ нихъ эти права являются въ различной формѣ.

Существо *отвѣтственности* основывается на томъ, что въ законахъ рядомъ съ буквой есть и духъ, и что высшая природа государства — духовна. Правительство обязано усвоивать этотъ духъ какъ государства, такъ и отдѣльныхъ законовъ, и посредствомъ своей дѣятельности проявлять его во всемъ управленіи. Основа *подсудности* заключается въ томъ, что *отдѣльныя* дѣйствія отдѣльныхъ органовъ исполнительной власти не должны противорѣчить буквѣ закона.

Отвѣтственность министерства проявляется въ изрекаемомъ представителями народа приговорѣ относительно гармоніи между духомъ управленія и духомъ закона. Отвѣтственность *вѣдомствъ* напротивъ проявляется въ видѣ обязательности для нихъ выражать въ своихъ распоряженіяхъ духъ повелѣній и осуществляется посред-

ствомъ *права иска* противъ каждаго органа относительно его дѣятельности, — иска, вчинаемаго у высшаго вѣдомства. Право иска такимъ образомъ есть такое же абсолютное государственное право, предоставляемое гражданину, какъ и право подачи голоса, предоставляемое народнымъ представителямъ. Одно изъ существенныхъ условій согласнаго съ государственнымъ устройствомъ правительственнаго права заключается въ томъ, чтобы разбирательство такихъ исковъ было законнымъ образомъ и правильно опредѣлено и чтобы оно было поставлено въ тѣснѣйшую связь съ дисциплинарнымъ производствомъ относительно наказаній должностныхъ лицъ. И того и другого нѣтъ ни въ одномъ государствѣ Европы.

Относительно судимости министерства, нужно различать слѣдующее: *Министерская* судимость наступаетъ тогда, когда исполненіе не выходящее изъ предѣловъ компетенціи, вслѣдствіе повелѣнія министровъ, или *нарушаетъ* опредѣленный законъ или *не выполняетъ* его. *Личная судимость* ихъ наступаетъ при всѣхъ тѣхъ отдѣльныхъ дѣйствіяхъ ихъ, которыя не входятъ въ компетенцію министровъ. Тоже нужно сказать о судимости вѣдомствъ. Разница только та, что они въ *тоже время* отвѣтственны передъ высшимъ вѣдомствомъ и передъ отдѣльнымъ гражданиномъ въ томъ, чтобы ихъ распоряженіе и принудительныя дѣйствія были согласны какъ съ буквою закона, такъ и съ буквою повелѣній, между тѣмъ какъ личная подсудность относится только къ такимъ дѣйствіямъ вѣдомства, которыя не входятъ въ должностную компетентность. Осуществленіе судимости совершается посредствомъ *жалобы*. Такимъ образомъ народному представительству противъ министерствъ и каждому отдѣльному гражданину противъ каждаго вѣдомства принадлежитъ право жалобы во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда они нарушаютъ законное право повелѣніемъ, распоряженіемъ и принужденіемъ. Органомъ, который *рѣшаетъ* насчетъ жалобы, по принципу долженъ быть судъ; при жалобѣ противъ министровъ — *государственный судъ*, при жалобѣ противъ вѣдомствъ — *обыкновенный* судъ. Судопроизводство въ первомъ случаѣ нормируется особеннымъ образомъ, во второмъ случаѣ должно быть обыкновенное судопроизводство, какъ и во всякомъ другомъ процессѣ.

Какъ просты сами по себѣ эти основанія, также продолжительна и серьезна борьба, доставляющая имъ осуществленіе. Историческое развитіе государственной жизни шло такимъ путемъ, что о министерской отвѣтственности и судимости до нынѣшняго столѣтія рѣчь могла итти только въ Англіи, точно также какъ мысль о судебной отвѣтственности вѣдомствъ не осуществилась нигдѣ, заисключеніемъ Англіи. Характеръ существующаго теперь юридическаго состоянія есть *смѣшеніе* отвѣтственности и права жалобы, которое относительно министерствъ заключается въ неясномъ усвоеніи понятія о министерской отвѣтственности, заключающей въ себѣ въ тоже время неясно сознаваемую судимость ихъ, относительно вѣдомствъ — въ принципѣ исключенія права жалобы правомъ иска, насколько дѣло идетъ о должностныхъ функціяхъ. Первая еще не совершенная попытка примирить то и другое пониманіе есть установленіе «административныхъ судовъ» по образцу conseils de préfecture; но очевидно, что на нихъ справедливо смотрятъ какъ на переходную ступень. Сущность и достоинство суда, равно какъ и право, требуютъ, чтобы *судъ* рѣшалъ *какъ дѣйствительный судъ*. Нужна высокая степень развитія государственно-гражданской жизни, чтобы осуществить эту мысль.

Этимъ правамъ и обязанностямъ правительства соотвѣтствуетъ со стороны отдѣльнаго гражданина *повиновеніе*, которое, насколько границы его опредѣлены закономъ, есть повиновеніе, согласное съ *государственнымъ устройствомъ*. Сопротивленіе есть само по себѣ несправедливость; напротивъ право пассивнаго сопротивленія есть органическое право, и отдѣльный гражданинъ при этомъ съ своей стороны *отвѣчаетъ* за то, былъ ли онъ на такое сопротивленіе уполномоченъ или нѣтъ.

Б. Самоуправленіе.

I. Понятіе и организмъ.

Самоуправленіе есть первая форма, въ которой достигаетъ своего осуществленія идея свободнаго управленія, какъ организованнаго и полномочнаго участія гражданъ въ функціяхъ исполненія вообще и управленія въ особенности. Оно возникаетъ не столь-

ко благодаря свободной и самодѣятельной волѣ отдѣльныхъ гражданъ, сколько благодаря природѣ данныхъ отношеній, пораждающихъ и дѣлающихъ необходимымъ это участіе.

Отсюда слѣдуетъ, что система этого самоуправленія основывается на системѣ именно этихъ естественныхъ факторовъ, ее пораждающихъ. И потому слѣдуетъ выходить изъ той мысли, что самоуправленіе вовсе не есть *простое* понятіе и стало быть не имѣетъ и не можетъ имѣть простой функціи; но что въ то же время оно, какъ и его естественныя основы, обнимаетъ *цѣлое* государство и такимъ образомъ создаетъ вторую органическую систему исполненія рядомъ съ системой правительственной, и что изъ взаимнаго соприкосновенія этихъ системъ возникаетъ потомъ право ихъ обѣихъ.

Существуетъ двѣ великихъ области дѣйствительной жизни, съ которыми приходится имѣть дѣло исполненію; а потому и самоуправленіе также имѣетъ въ обширнѣйшемъ смыслѣ двѣ основныя формы. Первая область есть область *интересовъ*, вторая—область твердаго, ограниченнаго *землевладѣнія*. Организацію участія гражданства въ исполненіи относительно интересовъ мы назовемъ *представительствомъ*, относительно же мѣстнаго ограниченнаго землевладѣнія — *собственно* самоуправленіемъ. Каждая изъ этихъ организацій образуетъ потомъ, дѣйствуя въ опредѣленной области, то, что мы назовемъ *органами самоуправленія*.

Организація всѣхъ этихъ органовъ самоуправленія основывается вообще на томъ принципѣ, чтобы къ функціямъ исполненія допускалась и дѣятельность отдѣльныхъ лицъ, между тѣмъ какъ въ цѣломъ государствѣ эти органы являются самостоятельными органами, а на своихъ высшихъ ступеняхъ — самостоятельною личностью. Осуществленіе этого принципа совершается посредствомъ того, что эти органы самоуправленія образуются изъ *выбора* лицъ, принадлежащихъ къ ихъ же средѣ, и что выбранные такимъ образомъ представители имѣютъ право опредѣлять *волю* этого организма и право *выполнять* эту волю. Порядокъ перваго образуетъ поэтому ихъ устройство, порядокъ втораго ихъ управленіе. Но ихъ личное единство представляется во внѣшности ихъ *главою*, которая точно также должна создаваться по ихъ выбору. Но весьма понятно, что эти общія основанія, смотря по природѣ

организмовъ самоуправленія, принимаютъ самыя разнообразныя формы.

Представительства прежде всего тамъ, гдѣ они выходятъ изъ свободной воли и интересовъ *отдѣльнаго* лица, чтобы выказывать желанія и требованія относительно задачи исполнительной власти проявляются въ *просьбахъ* (Gesuche) и *петиціяхъ*; тамъ гдѣ взгляды отдѣльныхъ спеціалистовъ высказываются по спросу правительства, въ *мнѣніяхъ*; тамъ, гдѣ всѣ участники высказываются по вызову правительства, въ *разслѣдованіяхъ* (Vernehmungen, enquêtes). Тамъ же напротивъ, гдѣ для этой цѣли образуются на основаніи выбора постоянные органы, возникаютъ *совѣты* для задачъ управленія вообще, *камеры* для опредѣленныхъ задачъ попеченія о народномъ хозяйствѣ. На высшихъ стадіяхъ самоуправленія первыя переходятъ въ оффиціяльныя положенія, вторыя — въ свободные союзы. Строго административная организація господствуетъ въ системѣ conseils во Франціи, болѣе свободная — въ associations въ Англіи; въ Германіи пока дѣйствуютъ рядомъ и та и другая.

Самоуправленіе въ собственномъ смыслѣ имѣетъ три сами по себѣ и по своимъ функціямъ и правамъ весьма различныя тѣла.

Земство (Landschaft) есть самоуправленіе, основывающееся на историческомъ образованіи государства, и обнимающее землю и поколѣніе въ ихъ отдѣльности. Существенное его значеніе основывается на томъ, что оно наиболѣе энергично отстаиваетъ самоуправленіе тамъ, гдѣ оно встрѣчаетъ наиболѣе помѣхъ, въ государствахъ строго-административно централизованныхъ. А потому въ различныя времена и въ различныхъ странахъ оно имѣло весьма различную судьбу въ Европѣ. Постояннымъ его отечествомъ была повидимому средняя Европа. Организація его изъ всѣхъ органовъ свободнаго управленія почти одна способна удерживать на долгое время элементы родоваго и сословнаго порядка. Именно поэтому компетенція его почти сама собою съуживается съ развитіемъ государственно-гражданскаго общества.

Община есть развивавшаяся организація *мѣстнаго* самоуправленія. И по этому ея назначеніе и способность въ ограниченной мѣрѣ, для своей ограниченной области,—создавать основные фор-

мы и органы государства, и такимъ образомъ примѣнять у себя великіе принципы согласнаго съ государственнымъ устройствомъ правительственнаго права. Въ *этомъ* смыслѣ община есть воспитательница отдѣльнаго, единичнаго, для государственно-гражданской жизни. По этому-то община имѣетъ своего главу, свое устройство и свое управленіе; она *должна* покрайней мѣрѣ имѣть органы этихъ функцій въ бургомистрѣ, общинномъ совѣтѣ (магистратъ) и общинномъ представительствѣ; въ членахъ магистрата она должна имѣть нѣчто аналогичное съ министрами, чтобы имѣть возможность развивать систему отвѣтственности и судимости. Именно поэтому общинный строй есть зерно всякаго самоуправленія, община есть отечество свободнаго управленія, и народъ безъ свободной общины, при какомъ бы то ни было свободномъ государственномъ устройствѣ, не будетъ свободнымъ, но административно рабскимъ народомъ. Вотъ почему мы говоримъ, что государственное устройство есть только первый, а свободное управленіе въ общинѣ второй шагъ къ свободѣ народа. И исторія общиннаго строя, во всѣ времена и у всѣхъ народовъ, доказываетъ, что въ немъ заключается масштабъ внутренней свободы.

Пока общинный строй заключается лишь въ однихъ исторически возникшихъ, *мѣстныхъ общинахъ*, органически развитое самоуправленіе *не* возможно, такъ какъ мѣстныя общины, при одинаковости задачъ и правъ, столь различны по объему и силѣ, что большая часть ихъ повидимому не способна образовать у себя органовъ устройства и управленія. Будущность общиннаго строя заключается поэтому въ образованіи *административныхъ общинъ*, для рѣшеній которыхъ мѣстная община есть исполнительный органъ. Дѣланные доселѣ опыты окружной и приходской общины суть неболѣе какъ починъ этой высшей организаціи, такъ какъ они большею частію представляютъ изъ себя или совѣщательныя тѣла рядомъ съ чиновниками, какъ именно во Франціи (arrondissements и sousprefets), или союзы съ нѣкоторою отдѣльною задачею, какъ въ Англіи. — Германіи предстоитъ работа и честь выработать административную общину изъ мѣстной общины и такимъ образомъ осуществить истинную систему самоуправленія.

Наконецъ *корпораціи* суть организмы самоуправленія для

опредѣленной отдѣльной цѣли на основѣ собственнаго имущества. Онѣ въ свою очередь суть или *корпорацiи* въ тѣсномъ смыслѣ, заключающiя въ себѣ имъ только свойственную общественную организацiю дѣятельности по призванiю, или *учрежденiя*, средства которыхъ направляются для какой нибудь соцiальной цѣли. Организацiя первыхъ по этому основывается большею частiю на сословныхъ принципахъ, организацiя вторыхъ на индивидуальныхъ предписанiяхъ основателей. И тѣ и другiя принимаютъ государственныя формы, *когда* государство, въ виду возрастающаго значенiя ихъ задачъ, даетъ имъ средства изъ своего управленiя. Поэтому только немногiя изъ этихъ корпорацiй имѣютъ способность сохраняться продолжительное время.

II. Функцiя самоуправленiя.

Функцiя самоуправленiя по его понятiю есть воспрiятiе функцiи правительства, насколько послѣдняя можетъ быть съужена ограниченными интересами и мѣстными отношенiями. По этому оно *никогда* не бываетъ законодательною и только въ исключительныхъ случаяхъ повелѣвающею властью; функцiя его всегда есть функцiя *власти распорядительной*. Да и эта функцiя, по различiю тѣлъ самоуправленiя, бываетъ существенно различна.

Представительства, выражая собою отдѣльные интерессы внутри исполнительной дѣятельности правительства, также неимѣютъ никакой распорядительной, а лишь одну совѣщательную функцiю. Только сами организмы самоуправленiя могутъ распоряжаться и имѣютъ поэтому и власть принужденiя (полицiю). А такъ какъ эти организмы въ одно и тоже время и самостоятельны и суть органы единства государства, то и ихъ распорядительная и принудительная власть имѣетъ двоякiй характеръ, лежащiй въ основѣ ихъ двояка́го права.

Именно совокупность функцiй, проистекающихъ изъ самостоятельности организмовъ (тѣлъ) самоуправленiя, мы называемъ естественными или свободными, а совокупность тѣхъ ихъ функцiй, которыя проистекаютъ изъ ихъ органическаго отношенiя къ единству государства, называемъ служебнымъ, государственнымъ или переноснымъ кругомъ дѣйствiя самоуправленiя.

Очевидно, что законодательство можетъ съуживать и расширять этотъ кругъ; опредѣленіе его образуетъ существенную часть положительнаго общественнаго права (общинный порядокъ, или общинное устройство) и въ различныхъ государствахъ опять весьма различно.

Объемъ и содержаніе обоего рода функцій бываетъ опять далѣе различенъ, смотря потому, идетъ ли дѣло о земствахъ, общинахъ или корпораціяхъ. Но слѣдующее правило обще для всѣхъ.

Функціи законнаго управленія должны всегда и безусловно быть разсматриваемы какъ служебныя, на сколько они вообще могутъ быть передаваемы самоуправленію; равно и тѣ, которыя касаются военнаго строя.

Государственно-хозяйственныя функціи суть служебныя, если онѣ касаются финансовъ; свободныя, если относятся къ средствамъ собственно управленія.

Задачи внутренняго управленія по принципу свободныя функціи, но въ предѣлахъ допускаемыхъ ими мѣстныхъ ограниченій; за этими предѣлами начинается ихъ государственная природа.

Эта-то сущность функцій образуетъ основу юридической системы самоуправленія.

III. Юридическая система управленія.

Юридическая система самоуправленія заключается въ томъ, что эти тѣла, согласно уже сказанному, суть съ одной стороны самостоятельные органы исполнительной власти государства, съ другой въ тоже время цѣльные организмы составляющихъ ихъ членовъ. Совокупность юридическихъ положеній, вытекающихъ изъ перваго момента, есть *общественная* (государственная), а вытекающая изъ втораго момента есть *внутренняя* юридическая система самоуправленія.

Общественная юридическая система самоуправленія ставитъ границу, до которой послѣднее въ качествѣ члена государственнаго организма можетъ дѣйствовать *самостоятельно* въ распоряженіи и принужденіи.

Принципъ для этой юридической системы есть простое послѣдствіе существа распорядительныхъ дѣйствій, примѣняемаго

къ различію между свободнымъ и должностнымъ кругомъ дѣйствія. Для перваго право на свободное распоряженіе идетъ до тѣхъ поръ, пока не *станетъ въ противорѣчіе* съ какимъ либо закономъ или повелѣніемъ; самоуправленіе не можетъ быть принуждено къ какому нибудь распоряженію, а напротивъ имѣетъ право на пассивное сопротивленіе; никакое вѣдомство не имѣетъ права распоряжаться въ признанномъ за самоуправленіемъ кругѣ дѣйствія; противъ повелѣнія послѣднее имѣетъ право жалобы и иска, какъ и всякій отдѣльный гражданинъ. Гдѣ напротивъ кругъ дѣйствія есть должностной, тамъ органы тѣлъ самоуправленія занимаютъ положеніе вѣдомствъ, съ чѣмъ вмѣстѣ пріобрѣтаютъ и ихъ права, но не получаютъ ихъ спеціальныхъ обязанностей относительно выпуска распоряженій и принужденія къ исполненію ихъ. А потому практически важно какъ можно точнѣе опредѣлить первый свободный кругъ дѣйствія органовъ самоуправленія, потому что въ сомнительныхъ случаяхъ на посредствующее вѣдомство слѣдуетъ смотрѣть какъ на имѣющее право отдавать приказанія, безъ помѣхи со стороны самоуправленія, какъ низшаго исполнительнаго вѣдомства.

Три основныя понятія, въ которыхъ осуществляется это общественное право самоуправленія, суть понятія юридической личности, автономіи и верховнаго надзора.

1) Юридическая личность возникаетъ, когда общеніе отдѣльныхъ лицъ въ единой волѣ и дѣйствіи *признано* со стороны государства за личность. До этого признанія она остается договорною личностью. Юридическій принципъ юридической личности заключается въ томъ, что содержаніе права органовъ ея предписывать обязанности сочленамъ основывается у ней уже не на договорѣ, но на сущности единства, создающагося этою личностью. Смотря по содержанію этого единства, мы различаемъ три вида юридической личности. *Хозяйственная* личность есть единство личностей, создавшееся для хозяйственныхъ цѣлей; *административно-юридическая* личность есть единство, которое, рядомъ съ хозяйственною цѣлью, содержитъ въ себѣ и функціи исполнительной власти, условія для которыхъ заключаются въ ея матеріальныхъ средствахъ; наконецъ *государственно-юридическая* личность появляется тамъ, гдѣ къ участію въ исполненіи присоединяется

еще участіе въ законодательствѣ посредствомъ права выбора, или права голоса. Тѣла самоуправленія всегда и необходимо суть административно-юридическія, а иногда и (голоса корпорацій и т. п.) государственно-юридическія личности. Специфическое право ихъ личности, какъ самодѣятельнаго единства, всегда осуществляется ихъ главою. Правило: подобно тому какъ и въ государствѣ, только то можетъ имѣть значеніе личной воли административнаго тѣла, на что есть согласіе (подпись) главы.

2) *Автономія* есть право юридической личности посредствомъ своихъ органовъ постановлять рѣшенія и дѣйствовать на правахъ исполнительной власти по отношенію къ своимъ сочленамъ. Здѣсь также нужно отличать свободный кругъ дѣйствія отъ должностнаго. Изъ автономіи перваго вытекаетъ то, что рѣшенія органовъ имѣютъ *право повелѣнія*, а исполнительныя дѣятельности— право общественнаго *принужденія* (полиціи). Отсюда же вытекаетъ во вторыхъ, что объекты этой автономіи образуютъ область *автономнаго управленія*. Принципъ послѣдняго тотъ, что оно, какъ и сама исполнительная власть, прежде всего должно законнымъ образомъ выполнять различныя задачи управленія. Совокупность предоставленныхъ автономіи самоуправленія задачъ образуетъ ея *компетентность*. Право ея есть исключеніе распорядительной власти правительственныхъ вѣдомствъ относительно того, на что компетентно самоуправленіе; во вторыхъ, право изыскивать и установлять средства для этого посредствомъ своихъ рѣшеній; въ третьихъ, право самостоятельно распоряжаться на счетъ расходованія средствъ, остающихся послѣ выполненія опредѣленной цѣли. Автономія же для государственнаго круга дѣйствія ограничивается самостоятельнымъ избраніемъ или опредѣленіемъ своихъ *органовъ*, которые должны выполнять предписанія исполнительныхъ (правительственныхъ) органовъ, и представлять для этого средства. Остальное все — какъ въ любомъ вѣдомствѣ.

3) *Верховный надзоръ* основывается не на томъ, чтобы предупредить нарушеніе посредствомъ автономіи права отдѣльнаго лица, такъ какъ этой цѣли скорѣе достигаетъ внутреннее право самоуправленія. Верховный надзоръ есть юридическій выводъ того положенія, что всякое самоуправленіе остается всегда орга-

ническимъ членомъ цѣлаго; содержаніе права такого надзора заключается поэтому въ томъ, чтобы поддерживать гармонію между автономіею въ устройствѣ и управленіи самоуправляющихся тѣлъ и законами управленія государства. А потому надзоръ прежде всего долженъ наблюдать за тѣмъ, чтобы не была нарушаема компетенція; онъ имѣетъ для достиженія этой цѣли право полученія свѣдѣній о рѣшеніяхъ и мѣрахъ, принимаемыхъ органами самоуправленія; онъ имѣетъ право пріостановки и уничтоженія рѣшеній и распущенія органовъ, но всегда подъ отвѣтственностью власти повелѣвающей и по правиламъ судебной отвѣтственности за повелѣнія. Но самыя понятія объ этомъ и вытекающія права еще различно понимаются въ самомъ ихъ существѣ и потому весьма различны въ отдѣльныхъ странахъ; это—широкая область, твердое пониманіе которой можно пріобрѣсти только посредствомъ точнаго изученія.

Б. *Внутренняя* юридическая система самоуправленія сама по себѣ очень проста, на практикѣ же развилась въ высшей степени разнообразно. Ибо почти нигдѣ нѣтъ ея основы—яснаго и сознательнаго отдѣленія трехъ организмовъ, особенно же исполнительной отъ рѣшающей власти въ общинахъ.

Принципъ всей этой юридической системы есть ничто иное, какъ примѣненіе правилъ объ отвѣтственности исполнительныхъ органовъ по отношенію къ рѣшающимъ (магистрата—по отношенію къ общинному представительству) и судимости ихъ за каждый отдѣльный актъ, которымъ они нарушаютъ существующее право закона или повелѣнія. Поэтому существуетъ право иска какъ противъ цѣлой общины, такъ и противъ отдѣльныхъ органовъ; равнымъ образомъ, на общину и на общинные органы можно жаловаться обыкновенному суду. Чтобы довести это до полнаго развитія, безъ сомнѣнія, необходима, вмѣсто мѣстной общины, община административная, ибо только она способна развить у себя отдѣльные органы и твердо установить ихъ особыя права. Тутъ заключается зерно успѣха этой важнѣйшей области.

Понятно, что всѣ эти правила, смотря по существующимъ законамъ о земствѣ, общинѣ и корпораціяхъ, весьма различны, проводятся болѣе или менѣе въ духѣ свободнаго движенія и болѣе или менѣе переплетаются пока въ отдѣльныхъ странахъ съ исто-

рическими основами родоваго и сословнаго права. Объясненіе существующаго съ точки зрѣнія этихъ основъ есть исторія самоуправленія.

В. Союзный строй.

I. Понятіе и система.

Понятіе союзнаго строя въ *обширнѣйшемъ* смыслѣ обнимаетъ всѣ формы, въ которыхъ отдѣльные люди добровольно соединяются для какой нибудь опредѣленной цѣли. Напротивъ союзный строй, какъ часть исполнительной власти, касается только тѣхъ соединеній, которыхъ цѣль есть исполненіе какой нибудь *задачи управленія* посредствомъ свободнаго соединенія средствъ и силъ. Такимъ образомъ, эта часть союзнаго строя необходимо входитъ въ организмъ и въ ученіе о правѣ управленія вообще и исполнительной власти въ частности, такъ что на дѣлѣ это послѣднее безъ нея оказывается не полнымъ. Путь, по которому шло до сихъ поръ развитіе законодательства и литературы, дѣлаетъ впрочемъ необходимымъ обзоръ всей системы союзнаго строя, послѣ чего только и возможно найти твердую почву для права союзовъ.

Нисшія формы человѣческихъ соединеній возникаютъ частію благодаря естественному элементу рода въ бракѣ и семьѣ, частію благодаря отдѣльнымъ и переходящимъ актамъ жизни общенія въ communio и всякого рода договорамъ. И тѣ и другіе не принадлежатъ къ союзному строю въ надлежащемъ его смыслѣ.

Собственно союзный строй начинается тамъ, гдѣ въ союзѣ можно уже распознать элементы самостоятельной личной жизни, т. е. рядомъ съ тѣломъ и душою—верховную главу, волю и дѣйствіе. Только на этой основѣ становится возможна система союзнаго строя. Внутри этой системы возникаютъ потомъ, по различію цѣли или объэкта, различные роды соединеній и союзовъ.

Общеніями мы называемъ тѣ формы соединенія, которыя возникаютъ только благодаря матеріальному элементу—владѣнію, и поэтому необходимо имѣютъ историческій характеръ. Именно по этому же они образуютъ переходъ къ корпораціямъ.

Собранія суть соединенія, служащія только къ тому, что-

бы высказывать какой-нибудь общій взглядъ; содержаніе ихъ чисто духовной природы; они составляютъ ступень, переходъ къ представительствамъ.

Общества суть тѣ соединенія, которыя возникаютъ ради дѣланія пріобрѣтеній ихъ сочленами и въ которыхъ поэтому соединеніе есть только средство для этихъ хозяйственныхъ пріобрѣтательскихъ цѣлей отдѣльныхъ людей. Общества эти бываютъ безмолвныя, открытыя и коммандитныя.

Акціонерныя общества образуютъ переходъ къ союзамъ въ собственномъ смыслѣ, такъ какъ, хотя цѣлью этихъ обществъ остается пріобрѣтеніе, но средство ихъ, акціи, по ихъ отношенію къ цѣнѣ и кредитному обращенію, далеко выходитъ за границы первоначальныхъ обществъ. Вслѣдствіе этого организмъ и дѣятельность общества необходимо становятся предметомъ права управленія, между тѣмъ какъ цѣль его можетъ быть *чисто* хозяйственная. Но если цѣль ихъ достигнуть пріобрѣтенія посредствомъ выполненія какой-нибудь административной задачи, то они принимаютъ характеръ административныхъ союзовъ, а слѣдовательно пріобрѣтаютъ и право таковыхъ; отношеніе *акціи* есть въ такомъ случаѣ область хозяйственнаго общественнаго права, а отношеніе дѣятельности общества, какъ цѣлаго, принадлежитъ союзному строю.

Наконецъ, *настоящіе союзы* суть тѣ соединенія, которыхъ цѣль есть продолжительное выполненіе какой-нибудь административной задачи. Историческая форма соединеній для управленія недвижимыми хозяйственными имѣніями и ихъ интересами представляетъ *союзъ* (Verband; водяные, школьные, дорожные и проч. союзы), единенія же, возникшія на началахъ работы, и ея спеціальныхъ интересовъ представляютъ историческія *ассоціаціи* (Genossenschaften—цехъ, гильдія и пр.). И тѣ и другіе до такой степени подавлены союзнымъ строемъ государственно-гражданскаго общества, что встрѣчаются теперь лишь въ качествѣ исключеній.

Принципъ собственно *государственно-гражданскаго* союзнаго строя — тотъ, что всякая область общественной жизни можетъ быть предметомъ назначеннаго для нея постояннаго и организованнаго соединенія. Въ союзѣ поэтому имѣется полное свободное раскрытіе дѣятельности отдѣльныхъ лицъ въ общественной жизни,

такъ какъ въ союзѣ эти лица *сами* себѣ создаютъ средства, цѣль и организмъ. Значеніе такого выступленія союзовъ въ общественной жизни состоитъ въ томъ, что въ нихъ могутъ сдѣлаться важными для общественной жизни такія индивидуальности, которыя въ противномъ случаѣ не нашли бы себѣ никакого приложенія. Въ свободномъ государствѣ поэтому вся жизнь его объята союзнымъ строемъ; и такъ какъ онъ такимъ образомъ становится факторомъ общественной жизни, то является необходимость отыскать во всѣхъ союзахъ общій элементъ, и на *немъ* построить отношеніе къ исполненію. Этотъ общій элементъ есть то, что мы называемъ органическими основными понятіями союза, безъ которыхъ союзное право не можетъ развиться.

Каждый союзъ прежде всего по своему понятію есть *юридическая личность*. Для этого не нужно какого нибудь особаго переноса правъ этой послѣдней; нуженъ только актъ общественнаго *конституированія* этого права, актъ котораго бы не отвергало правительство.

Каждый союзъ заключаетъ въ себѣ элементъ общества уже потому, что онъ есть хозяйственное тѣло, которое *можетъ* имѣть и имущество, но во всякомъ случаѣ *должно* имѣть доходъ. По способу, какъ собирается этотъ доходъ, мы различаемъ союзы складчинные, взаимные и акціонерные.

Каждый союзъ имѣетъ отдѣльную опредѣленную *цѣль*; эта цѣль въ тоже время есть выраженіе дѣятельности союза, какъ цѣлаго, и основа компетенціи его представителей внутри и во внѣ.

Каждый союзъ, наконецъ, имѣетъ личный организмъ, т. е. верховнаго главу (президіумъ), организмъ рѣшающей власти (общее собраніе) и исполнительной власти (административный совѣтъ); аналогію съ системою вѣдомствъ представляютъ его чиновники и служителя. Чѣмъ яснѣе развиты эти основные органы, тѣмъ выше стоитъ союзъ; всякое смѣшеніе ихъ представляетъ вредъ и часто опасность для союза; безъ опредѣленнаго и сознательнаго раздѣленія ихъ невозможно внутреннее союзное право.

Всѣ эти моменты общи всѣмъ союзамъ. Установляемые волею сочленовъ для каждаго отдѣльнаго союза порядки мы называемъ *статутами*, на сколько они ложатся въ основу общественнаго конституированія. Статуты образуютъ такимъ образомъ основное

право каждаго союза; они содержатъ въ себѣ основы для примѣненія союзнаго права къ каждому отдѣльному союзу.

При дальнѣйшемъ развитіи союзной жизни открывается, что хозяйственный принципъ пріобрѣтенія сочленами многообразно связанъ съ союзнымъ принципомъ споспѣшествованія общественному развитію (союзъ на акціяхъ). Но это не измѣняетъ ни сущности, ни права союзовъ.

II. Виды союзовъ, какъ функціи союза.

Функціи союзнаго строя проявляются въ *видахъ* союза. Видъ союза возникаетъ отъ цѣли, какую ставитъ себѣ союзъ въ общественной жизни. Оттого система видовъ союзовъ есть ничто иное, какъ система совокупной жизни людей въ государствѣ.

Поэтому мы прежде всего различаемъ союзы политическіе и административные.

Политическіе союзы или соединенія суть тѣ, цѣлію которыхъ служитъ развитіе жизни государственнаго устройства и его законовъ. Они предполагаютъ собою или глубокое противорѣчіе между существующимъ устройствомъ и требованіями народа, или живое развитіе внутренняго государственнаго права. Въ первомъ случаѣ они конечно являются опасными для существующаго, и потому большею частію бываютъ запрещаемы и преслѣдуемы; во второмъ — они служатъ выраженіемъ своего времени, органическимъ элементомъ прогресса.

Административные союзы, все равно: акціонерные, складчинные или взаимные, — по своему понятію обнимаютъ все управленіе, и потому выступаютъ во всѣхъ тѣхъ его областяхъ, гдѣ существо административной дѣятельности допускаетъ помощь отдѣльнаго человѣка. Если есть области, изъ которыхъ союзный строй исключенъ, то есть и другія, въ которыхъ рядомъ съ правительствомъ выступаетъ и самоуправленіе, и наконецъ такія, въ которыхъ только союзный строй можетъ выполнить задачи совокупной жизни. Такимъ образомъ на дѣлѣ исполненіе впервые получаетъ истинно совершенный видъ только благодаря союзному строю.

Союзы для *личной жизни* дѣлятся на союзы для физическаго и духовнаго развитія.

Союзы для *физическихъ* жизненныхъ отношеній вызываются отчасти заботами о народонаселеніи (союзы для колонизаціи и эмиграціи), отчасти заботами о здоровьѣ, и здѣсь часто совпадаютъ съ союзами для помощи и поддержки (союзы больничные).

Союзы для *духовной* жизни имѣютъ своимъ предметомъ частію призывъ къ образованію (союзы для чтенія и т. п.), частію спеціальное образованіе своихъ сочленовъ (союзы для спеціальныхъ образовательныхъ учрежденій, торговыя академіи и проч., научные союзы всякаго рода), частію народное образованіе, частію, наконецъ, общее образованіе. Сюда относятся въ обширномъ смыслѣ товарищества и кружки, которые почти всегда имѣютъ въ себѣ какой нибудь духовно-образовательный элементъ, потомъ художественные союзы, союзы для изданія книгъ для народа и друг. Уже здѣсь можетъ смѣшиваться элементъ общества, цѣль индивидуальнаго пріобрѣтенія, съ элементомъ союза, гдѣ образовательное учрежденіе (напр. театръ, музей, библіотека) основывается на акціяхъ; часто такое смѣшеніе даже весьма полезно, такъ какъ оно вноситъ въ союзное управленіе строгость общественнаго управленія.

Союзы для *хозяйственной* жизни разсыпаются на двѣ главныя группы,

Первую группу образуютъ *предпринимательскіе союзы*, въ которыхъ соединеніе служитъ средствомъ изъять малые капиталы изъ-подъ господства великаго закона капиталовъ и принять участіе въ выгодахъ большаго капитала. Это дѣлается частію посредствомъ органическаго соединенія небольшихъ вкладовъ въ одинъ общій капиталъ въ формѣ акцій, частію посредствомъ соединенія того и другаго, когда членами приносится какъ капиталъ, такъ и кредитъ. Въ первомъ случаѣ возникаютъ *акціонерные союзы*, во второмъ — *союзы взаимнаго кредита*, въ третьемъ — или *промышленные банки*, гдѣ капиталъ вносится одною группою сочленовъ, какъ акціонеровъ, кредитъ-же доставляется другими участниками на началѣ солидарной взаимной отвѣтственности, или *ссудныя кассы*, въ которыхъ какъ капиталъ, такъ и кредитъ вносится всѣми сочленами и находится въ собственномъ ихъ управленіи. Ясно, что въ предпринимательскихъ союзахъ, рядомъ съ интересами членовъ господствуетъ сущность и право обществъ, хотя

всѣ они въ тоже время неизбѣжнымъ образомъ сохраняютъ живое вліяніе на общее развитіе. Эта двойственность природы этой большой группы союзовъ видна уже изъ того, что ихъ часто и съ одинаковымъ правомъ называютъ и «обществами» и «союзами».

Вторую группу образуютъ *союзы интересовъ*, имѣющіе предметомъ и цѣлію не пріобрѣтеніе для сочленовъ, а развитіе и созданіе условій для отдѣльныхъ отраслей народнаго хозяйства, и притомъ какъ духовнаго, такъ и матеріальнаго. Сюда относятся всѣ промышленные и сельско-хозяйственные союзы съ ихъ многоразличными видами. По своему близкому отношенію къ заботѣ о народномъ хозяйствѣ они пріобрѣтаютъ отчасти характеръ учрежденій и могутъ получать прямую помощь отъ государства.

Союзы для *общественной* жизни ставятъ себѣ задачу помогать своими средствами и дѣятельностью поднимающемуся *движенію* различныхъ *классовъ* народа. Они дѣлятся на три группы.

Союзы для поддержки образуются изъ взносовъ высшихъ классовъ, ими же и управляются. Область ихъ есть область нужды низшаго класса; задача ихъ — борьба съ нею (союзы для бѣдныхъ, больныхъ, роженицъ и проч.).

Союзы для помощи суть тѣ, въ которыхъ высшіе классы собираютъ средства самопомощи въ низшихъ и употребляетъ ихъ на пользу этихъ послѣднихъ. Сюда относястя сберегательныя кассы, а отчасти и низшія формы ссудныхъ кассъ, если ссуда дается не для производства, но для потребленія.

Союзный строй *самопомощи* безъ сомнѣнія есть важнѣйшая и наиболѣе обѣщающая область общественныхъ союзовъ. Онъ обнимаетъ всѣ союзы, въ которыхъ низшій классъ собственною энергіею старается доставить своимъ сочленамъ условія для поднятія движенія. Дѣлятся они на двѣ группы.

Рабочіе союзы стремятся доставить своимъ сочленамъ условія пріобрѣтенія для извѣстныхъ видовъ производства посредствомъ общенія элементовъ каждаго производства, матеріи, или капитала и работы. Этотъ видъ мы называемъ рабочими ассоціаціями. Или же они желаютъ обезпечить работѣ чистый барышъ и идутъ къ этому путемъ общности потребленія, общности покупки и продажи жизненныхъ потребностей. Это *хозяйственная ассоціація*. Тотъ и другой виды могутъ сдѣлать столько пріобрѣтеній, что,

если не будетъ произведено дѣлежа, могутъ перейти въ классъ ссудныхъ кассъ (Vorschusskassen). Отсюда смѣшеніе этихъ послѣднихъ съ тѣми ассоціаціями, — смѣшеніе, которое вноситъ много неясности въ эту область, но которое, нельзя не сознаться, имѣетъ важное значеніе.

Рабочія соединенія напротивъ стремятся посредствомъ соединенія работниковъ вынудить хозяевъ къ *повышенію заработной платы*. Это хозяйственная война посредствомъ организаціи обоихъ элементовъ всякаго производства, часто столь неизбѣжная, но и столь же безполезная, какъ и настоящая война.

Таковы главныя основныя формы союзнаго строя. Функція его заключается въ томъ, чтобы всѣмъ этимъ видамъ доставить возможность дѣйствовать одновременно, чтобы на всѣхъ пунктахъ выставлялась сила интересовъ и индивидуальностей, и чтобы такимъ образомъ жизнь каждаго индивидуума входила въ жизнь общества. Сила этихъ явленій велика; мы стоимъ только при началѣ ихъ развитія; но ближайшій и общій успѣхъ есть тотъ фактъ, что только способное, сознающее значеніе своей задачи, народное представительство въ силахъ удержать при этомъ разнообразіи единство государственной жизни.

Основою для того и служитъ союзное право.

III. Система союзнаго права.

Союзное право, какъ и право свободнаго управленія вообще, есть частію общественное, частію внутреннее. Между тѣмъ ясно, что при различіи всѣхъ отдѣльныхъ союзовъ, какъ общественное, такъ и внутреннее союзное право можетъ содержать въ себѣ только тѣ начала, которыя *одинаково* приложимы ко всѣмъ видамъ союзнаго строя. И хотя относительно этого не существуетъ какого либо точнаго законодательства, но начала эти очень просты.

Общественное союзное право полицейской эпохи строилось на томъ, что смотрѣло на союзы преимущественно какъ на *силу*, и поэтому прежде всего старалось предупредить *опасность*, которая, какъ тогда казалось, заключалась въ этихъ явленіяхъ. Отсюда строгій надзоръ, соединявшійся съ дозволеніями, запрещеніями и суровымъ наблюденіемъ. Эпоха, согласившая управленіе съ государ-

ственнымъ устройствомъ, преодолѣвъ первое впечатлѣніе, что союзы должны быть *абсолютно* свободны, признаетъ теперь въ нихъ органовъ живаго, самодѣятельнаго гражданства и государственной исполнительной власти, и съ *этой* точки зрѣнія возникаетъ новое общественное союзное право нашего времени.

Это общественное союзное право есть ни что иное, какъ примѣненіе къ союзному строю началъ юридической личности, автономіи и верховнаго надзора.

Соотвѣтственно этому каждый союзъ, въ силу своего объявленнаго правительству устроенія, есть юридическая личность. Въ утвержденіи нуждаются только тѣ союзы, которымъ необходимо полученіе особеннаго права исполнительной власти или поддержка государства (желѣзныя дороги, банки, выпускающіе билеты).

Правительство имѣетъ право наблюдать за дѣятельностью союзовъ, ихъ ограничивать и пріостанавливать. Запрещенія ихъ должны быть произносимы только судомъ.

Каждый союзъ, какъ органъ общественной жизни, долженъ быть *извѣстенъ* какъ юридическая личность суду, а по своей дѣятельности—публикѣ. Поэтому *тайные* союзы по самому ихъ существу должны быть совершенно воспрещаемы. Изъ перваго положенія слѣдуетъ, что каждый союзъ долженъ объявить о себѣ и своихъ органахъ *суду*, изъ втораго, что каждый союзъ долженъ обнародовать свои отчоты. Утвержденіе его рѣшеній, касающихся даже измѣненія статутовъ, нужно только тогда, когда самое его устроеніе, по изложеннымъ выше основаніямъ, нуждалось въ утвержденіи.

Внутреннее союзное право съ своей стороны возникаетъ вслѣдствіе крайне недостаточно проводившагося до сихъ поръ въ законодательствѣ разграниченія трехъ органовъ и ихъ функцій. При этомъ надо признать, что великая задача акціонерныхъ обществъ была и будетъ въ томъ, что они въ силу хозяйственнаго интереса отдѣльныхъ сочленовъ, который только у нихъ и имѣетъ надлежащую живость, должны создать строгое и ясное формированіе внутренняго союзнаго права.

Президентство (Präsidium) выражаетъ единство. Прежде всего по отношенію къ внѣшней сторонѣ, такъ какъ его согласіе необ-

ходимо каждому союзному акту, для полученія значенія союзнаго акта. Внутри же президенство должно осуществлять статуты и государственное право по отношенію къ союзнымъ органамъ, и потому можетъ пріостанавливать рѣшенія. Но за это президенство не только отвѣтственно, но и можетъ быть предано суду.

Общее собраніе есть тѣло рѣшающее. Оно необходимо. Его рѣшенія, по отношенію къ остальнымъ органамъ союза, суть *законы*. Нѣтъ такой части союзнаго строя, относительно которой оно не было бы полномочно постановлять рѣшенія. Если статуты прямо поручаютъ ему опредѣленную задачу, то это значитъ, что эти вопросы безъ его согласія вовсе не могутъ быть опредѣлены. Каждый сочленъ имѣетъ право принимать въ немъ участіе; для этого безразлично то, что пріобрѣтеніе званія члена возможно весьма различными способами. Каждый сочленъ долженъ имѣть рѣшающій голосъ. Каждый сочленъ долженъ имѣть возможность дѣлать запросы.

Правительственный совѣтъ есть исполнительная власть. Онъ представляетъ потому аналогію повелѣвающей власти, права давать какъ исполнительныя повелѣнія, такъ и настоящія повелѣнія и въ крайнихъ случаяхъ повелѣнія, несогласныя съ постановленіями общаго собранія. За это онъ отвѣтственъ вообще и можетъ быть судимъ въ особенности. Впрочемъ эти положенія могутъ получить большое примѣненіе только въ томъ случаѣ, когда общія собранія будутъ въ состояніи обнаруживать только малую дѣятельность.

Контроль долженъ отправляться особымъ органомъ, ревизіонною коммиссіею, имѣющею опредѣленное положеніе и самостоятельно дающею отчетъ. Общее собраніе должно произносить свое рѣшеніе только на основаніи этого отчета. Именно тутъ законы, какъ статуты, наименѣе достаточны.

Дирекція представляетъ аналогію съ системою вѣдомства, но существенно видоизмѣненною. Передъ административнымъ совѣтомъ она только отвѣтственна, а передъ союзомъ судима. Ея сущность возникаетъ не только вслѣдствіе совершенія ею какого-либо проступка, но и по причинѣ недостаточности въ спеціальныхъ знаніяхъ. — Служащіе находятся въ простыхъ служебныхъ отношеніяхъ, а это, конечно, представляетъ аналогію должности,

и потому обнаруживаетъ постоянное и вполнѣ основательное стремленіе примѣнить къ себѣ начала и права государственной службы. Какъ и въ какой степени это удобоисполнимо, — находится въ существенной зависимости отъ рода и объема союза.

До сихъ поръ ни въ одномъ законодательствѣ европейскихъ государствъ нѣтъ настоящаго изложенія союзнаго строя; обстоятельно обсуждены только отдѣльные виды. Но тѣмъ важнѣе природа этого дѣла, и на его изученіе нужно смотрѣть, какъ на существенную задачу управленія.

Строго избѣгая всякихъ подробностей и цитатъ, мы должны здѣсь однако сослаться на наше «Lehre von der vollziehenden Gewalt, 2-е изданіе, въ трехъ томахъ (Regierungsrecht, Selbstverwaltungsrecht und Vereinsrecht), 1869—70, въ которомъ находится подробное объясненіе всѣхъ, относящихся сюда пунктовъ.

Примѣч. редакціи пер. Это второе изданіе первой части Verwaltungslehre, хотя предпринято *Лор. Штейномъ* только черезъ четыре года послѣ перваго изданія (первое было въ 1865 г.), но явилось совершенно въ переработанномъ видѣ: эта первая часть въ 1869 году уже издана въ трехъ томахъ, вмѣсто одного тома, и въ особенности третій томъ, посвященный изученію союзнаго строя, существенно измѣненъ. Намѣченныя авторомъ въ первомъ изданіи главныя положенія союзнаго строя показались ему самому недостаточно ясными и точными. Въ первомъ изданіи ученіе о союзахъ занимаетъ около ста страницъ, тогда какъ во второмъ изданіи это ученіе разростается въ обширную теорію союзнаго строя (заним. болѣе 300 стр.), внесшую въ науку уже нѣчто опредѣленное и заслуживающее полнѣйшаго вниманія.

ВНУТРЕННЕЕ УПРАВЛЕНІЕ.

ПОНЯТІЕ И ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

ВНУТРЕННЕЕ УПРАВЛЕНІЕ.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

Понятіе и идея его.

Внутреннее управленіе по своему формальному понятію представляетъ собою совокупность тѣхъ сторонъ государственной дѣятельности, которая доставляетъ отдѣльному человѣку *условія для его индивидуальнаго развитія*, не достижимыя его собственною энергіею и усиліями.

Идея внутренняго управленія основывается на томъ, что идеалъ человѣческаго развитія есть совершенный человѣкъ. Совершенство же отдѣльнаго не возможно при усиліяхъ его одного. Только общеніе людей способно выполнять недостатки индивидуальной силы, такъ какъ въ немъ и чрезъ него, въ пользу каждаго отдѣльнаго, дѣйствуютъ всѣ. А каждый отдѣльный есть самъ, въ свою очередь, часть этого общенія. Прогрессъ отдѣльнаго, совершающійся при помощи общенія, возвышаетъ и увеличиваетъ силу общенія заботиться о каждомъ. Благодаря этому, развитіе каждаго отдѣльнаго чрезъ дѣятельную помощь всѣхъ становится органическимъ условіемъ того, что общеніе само становится дѣятельнѣе и способнѣе приносить пользу каждому сочлену; въ дѣятельности, направляемой для пользы каждаго отдѣльнаго, общеніе такимъ образомъ заботится и само о себѣ, а чрезъ него въ свою очередь отдѣльный заботится о другихъ, и потому-то мы говоримъ, что только во внутреннемъ управленіи становится фактомъ высшій принципъ всякаго человѣческаго общежитія, по которому развитіе всѣхъ отдѣльныхъ взаимно объусловливается и возрастаетъ.

Личность, которая желаетъ этой идеи внутренняго управленія и выполняетъ ее, есть *государство*. Изъ воли его, направленной на эту идею, возникаетъ *законодательство управленія;* осуществленіе его есть организмъ исполнительной власти, и притомъ такимъ образомъ, что здѣсь совокупно работаютъ правительство, самоуправленіе и союзный строй. Во внутреннемъ управленіи всѣ три организма исполнительной власти впервые являются равномѣрно полномочными и назначенными дѣйствовать, каждый по своей природѣ и своему положенію. А совокупность всѣхъ этихъ дѣятельностей мы обнимемъ вмѣстѣ, если внутреннее управленіе назовемъ органическимъ государствомъ, работающимъ для обезпеченія высшаго развитія каждаго отдѣльнаго лица.

Граница этой работы государства даетъ *принципъ* внутренняго управленія, который во внутреннемъ *административномъ правѣ* получаетъ свой опредѣленный образъ, въ исторіи элементовъ обнаруживаетъ свое развитіе, *въ сравненіи* обнимаетъ жизнь Европы, и *въ системѣ* развивается въ органическое цѣлое.

Принципъ внутренняго управленія.

Принципъ внутренняго управленія опирается на то, что и въ общеніи каждый отдѣльный остается самостоятельною личностью. Отсюда слѣдуетъ, что только то представляетъ истинное развитіе для отдѣльнаго, что онъ пріобрѣтаетъ себѣ своею собственною дѣятельностію. Граница для задачи государства въ его внутреннемъ управленіи опредѣляется тѣмъ, что общеніе отнюдь не должно подавать отдѣльному человѣку того, что онъ можетъ пріобрѣсти своею собственною силою; управленіе должно давать не личное развитіе, духовное, физическое, хозяйственное или соціальное, а только *условія* для нихъ. Всякое управленіе, которое даетъ больше, извращаетъ прогрессъ народа; всякое, которое даетъ меньше, препятствуетъ ему. Высшее пониманіе всего внутренняго управленія заключается въ томъ, чтобы найти надлежащую мѣру прежде всего въ себѣ, а потомъ въ дѣйствительности, примѣняясь къ даннымъ и измѣняющимся отношеніямъ, и твердо держаться найденной мѣры. А это не легкая задача.

Если управленіе это дѣлаетъ, то создаетъ высочайшее благо—

дѣйствительную свободу. Свобода государственнаго устройства заключается въ правѣ членовъ государства принимать участіе въ государственной волѣ; свобода исполненія — въ правѣ ихъ участвовать въ трудахъ исполнительной власти посредствомъ самоуправленія и союза; дѣйствительная же свобода заключается во владѣніи условіями индивидуальной самостоятельности. А о ней печется внутреннее управленіе; она есть его истинный, жизненный принципъ. И такимъ образомъ внутреннее управленіе является работою государства для созданія высшихъ условій личной свободы. Нужна высокая степень пониманія общественной жизни, чтобы осуществить это. Нужна была тысячелѣтняя исторія, чтобы выразить этотъ абсолютный законъ. Мы находимся въ началѣ эпохи, когда государства начинаютъ его признавать; мы стоимъ при переходѣ отъ времени свободы, согласной съ государственнымъ устройствомъ, ко времени свободы личной, и вмѣстѣ съ тѣмъ при переходѣ отъ времени, когда совершенство государственнаго понятія и государственной дѣятельности находили въ его устройствѣ, къ тому времени, когда *достоинство самаго государственнаго устройства будетъ измѣряться тѣмъ, какъ оно создаетъ управленіе и что ему доставляетъ.*

Осязаніе этой истины не ново. Но то, что мы въ наступающее время должны для нея сдѣлать, заключается въ практическомъ проведеніи этой мысли во всѣ отдѣльныя области государственной жизни. Изъ принципа управленія должна возникнуть систематическая и въ тоже время практическая наука объ управленіи. Основаніемъ же для этой послѣдней есть прежде всего система задачъ управленія, а потомъ — пониманіе ихъ духовной и матеріальной исторіи.

Внутреннее право управленія.

Внутреннее право управленія есть то, что даетъ этой великой функціи государственной жизни ея опредѣленный образъ. Поэтому формально оно есть совокупность опредѣленій государственной воли, касающихся правительственной дѣятельности. Но по своей внутренней сущности, оно,—сознательно или безсознательно, это все равно, достигаетъ своего выраженія благодаря совокупному

пониманію государствомъ его особенной задачи въ его собственномъ внутреннемъ мірѣ. Это мы называемъ *духомъ* права внутренняго управленія. Его конечное проявленіе всегда есть отдѣльный законъ; но понять его можно только во взаимной связи отдѣльныхъ законовъ, и въ нихъ только впервые проявляется внутреннее право управленія каждаго времени и каждаго государства, какъ *цѣлое*. А къ пониманію этого цѣлаго и должно прежде всего стремиться истинное ученіе о правѣ внутренняго управленія.

Цѣлая область его распадается на двѣ категоріи.

Общею частью права внутренняго управленіи мы называемъ совокупность тѣхъ юридическихъ опредѣленій, по которымъ исполнительная власть съ ея органами, принципами и правами находитъ примѣненіе къ внутреннему управленію. И нѣтъ никакого сомнѣнія, что именно во внутреннемъ управленіи достигаютъ своего настоящаго значенія какъ отдѣльная сущность правительства, такъ самоуправленіе и союзъ. Каждая отдѣльная область внутренняго управленія имѣетъ такимъ образомъ снова такъ сказать свою общую часть, ближайшее ознакомленіе съ которою столько же важно, сколько и трудно.

Особенная часть или собственно право управленія заключаетъ въ себѣ только опредѣленія или право дѣйствующее, указывающее задачи управленія для *отдѣльныхъ*, самостоятельно поставленныхъ областей. Формальное единство всѣхъ элементовъ этого права, безконечно разнообразящихся у всѣхъ народовъ, взятыхъ въ ихъ постоянной переработкѣ и установленіи, и есть *система* управленія. Высшее единеніе даетъ тотъ духъ, изъ котораго исходятъ отдѣльныя опредѣленія. До сихъ поръ страшно разбѣгаются во всѣ стороны и трудно представить себѣ ихъ существенный образъ. Но всѣ онѣ подходятъ все таки подъ извѣстную общую точку зрѣнія, такъ какъ въ нихъ содержится идея созданія этого права.

Все право управленія различается формально какъ право управленія, *сообразное съ законами*, и какъ право управленія, *сообразное съ повелѣніями*. Первое, въ силу природы закона, и по самому своему содержанію имѣетъ общія отношенія и общіе принципы; послѣднее необходимо содержитъ въ себѣ особенныя примѣненія закона къ опредѣленнымъ вопросамъ и случаямъ. Право

управленія, сообразное съ повелѣніями, возникаетъ поэтому силою самыхъ вещей, законосообразное же напротивъ предполагаетъ не только самостоятельный организмъ законодательной власти, но и высшее пониманіе цѣлой человѣческой жизни въ ея основахъ и принципахъ. Законосообразное право управленія принадлежитъ поэтому высокому духовному развитію народа; сообразное же съ повелѣніями право управленія создается болѣе его дѣйствительною дѣятельностію. Первое со своими опредѣленіями живетъ дольше, второе быстрѣе мѣняется. Такимъ образомъ оба они, взаимно дополняя другъ друга, наполняютъ жизнь; вліяніе же ихъ всегда взаимно. Какъ повелѣнія могутъ мало по малу переходить въ твердые и органическіе законы, такъ и изъ законовъ въ свою очередь развиваются повелѣнія, и такимъ образомъ вмѣстѣ законы и повелѣнія образуютъ одно великое и живое цѣлое.

Но для внутренняго управленія недостижимо то, что представляется высшею цѣлью для остальныхъ частей управленія, именно кодификація существующаго права управленія; но высшее единство этому праву постоянно должно быть доставляемо наукою. А потому ученіе объ управленіи есть естественная и необходимая основа системы права управленія. Въ немъ впрочемъ каждая часть снова образуетъ самостоятельное цѣлое; и каждая изъ этихъ частей поэтому имѣетъ и свою исторію, въ которой однакожь опять таки господствуютъ общіе факторы.

Элементы исторіи управленія и его права.

Очевидно, что управленіе въ обширнѣйшемъ смыслѣ, какъ дѣятельность общества для самого себя, имѣло во всѣ времена свою исторію; оно, какъ и единство людей, такъ же древне, какъ міръ. Но въ строгомъ смыслѣ слова объ исторіи управленія можетъ идти рѣчь лишь съ того момента, когда это управленіе дѣлается самостоятельнымъ и сознаваемымъ предметомъ государственной воли. Здѣсь же впервые, благодаря праву, оно получаетъ свое твердое содержаніе. И исторія внутренняго управленія является такимъ образомъ прежде всего исторіею права управленія.

Нѣтъ сомнѣнія впрочемъ, что такое правообразованіе предполагаетъ собою самостоятельное и самодѣятельное государство.

Носитель и выразитель этого государства есть королевство. Этимъ выясняется тотъ важный фактъ, что настоящая исторія внутренняго управленія начинается только съ самостоятельнаго королевства, т. е., почти съ 15-го столѣтія, и что великія эпохи, пережитыя ею съ того времени, на всѣхъ пунктахъ примыкаютъ къ королевству и къ исходящему изъ него правительству.

А потому слѣдуетъ сказать, что, пока не развилось это самостоятельное королевство, внутреннее право управленія, вмѣсто того, чтобы опираться на идею государства, основывается на существѣ и формѣ общественнаго строя. Этотъ чисто общественный строй образуетъ такимъ образомъ *первый* великій отдѣлъ въ исторіи права управленія. *Второй* возникаетъ тогда, когда королевство беретъ въ свои руки управленіе. *Третій*, наконецъ, въ началѣ котораго мы всегда находимся, основывается на томъ, что рядомъ съ правительствомъ выступаетъ самодѣятельность народа, и самоуправленіе съ союзнымъ строемъ достигаютъ повсемѣстнаго значенія.

Соотвѣтственно этимъ рѣшающимъ элементамъ исторія внутренняго управленія развивается слѣдующимъ образомъ.

Двѣ основныя формы начатковъ внутренняго управленія, создавшихся еще до королевства и правительства, означимъ какъ управленіе *поземельныхъ собственниковъ* и какъ *корпоративное управленіе*. Они пускаютъ такіе глубокіе корни и въ Германіи, и такъ далеко до самаго новѣйшаго времени, что во всякомъ случаѣ необходимо точно опредѣлить ихъ характеръ.

Какъ поземельная собственность стала развиваться начиная съ X столѣтія изъ свободнаго родоваго устройства древней крестьянской деревни, это можно предположить извѣстнымъ. А разъ возникнувъ, она скоро придаетъ свой специфическій характеръ *всѣмъ* отношеніямъ, т. е., и первымъ начаткамъ внутренняго управленія. Великій принципъ его есть право собственности на всѣ общественныя права *въ силу* права собственности на землю и почву. Поэтому всякое земледержательство конечно въ устройствѣ подчинено цѣлому, представляемому юридически идеею леннаго господства, а фактически — высшимъ леннымъ сеньоромъ; *но во всѣхъ отношеніяхъ управленія земледержательство—державно, какъ и основа его, право собственности.* Всякое земледержа-

тельство образуетъ такимъ образомъ державное, отъ личной воли собственника зависящее административное тѣло и разумѣется одинаково по отношенію къ налогамъ, къ заботѣ о правѣ и внутреннему управленію (школы, дороги, полиція, кадастръ и т. д.). Стало быть это управленіе до такой степени коренится по своему принципу на индивидуальномъ произволѣ, по своимъ средствамъ— на самомъ крайнемъ минимумѣ, и по своему содержанію — на господствѣ владѣющаго надъ невладѣющимъ, что въ концѣ концовъ оно почти не заслуживаетъ своего названія. Поэтому устраненіе его королевскимъ правительствомъ было однимъ изъ великихъ условій прогресса, и на дѣлѣ борьба съ нимъ начинается почти только съ возникновенія истинной королевской власти. Форма, въ которой это королевское управленіе осуществляетъ себя рядомъ съ землевладѣльческимъ и поверхъ его, есть *регальное право* (Regalität). Регалія, по своему дѣйствительному существу, безъ сомнѣнія первоначально также было *королевскимъ правомъ управленія*, основаннымъ на правѣ собственности короны. Поэтому исторически существуетъ столько регалій, сколько областей правленія; онѣ съ своей стороны объясняютъ исторію внутренняго управленія; только нужно относиться къ нимъ, какъ къ историческимъ явленіямъ, а не какъ къ понятіямъ. Борьба между поземельными собственниками и регальнымъ правомъ продолжается въ Англіи до семнадцатаго столѣнія, до революціи во Франціи и до настоящаго времени въ Германіи, гдѣ значительные остатки перваго все еще поддерживаются въ формѣ *патримоніальной подсудности*, которая удерживаетъ въ своемъ владѣніи рядомъ съ заботами о правѣ и значительную часть собственнаго управленія, именно попеченіе о бѣдныхъ, дороги и полицію. Только въ Австріи не существуетъ болѣе и слѣдовъ этой исторической власти, между тѣмъ какъ по отношенію къ корпоративному управленію является совершенно противоположное.

И сословный строй и корпораціи мы предполагаемъ извѣстными. Корпораціи во всякомъ случаѣ суть болѣе свободныя и высшія формы правленія, чѣмъ правленіе поземельныхъ собственниковъ. Такъ, принадлежность къ отдѣльной корпораціи есть жизненный призывъ, и корпорація поэтому имѣетъ задачу и право надзирать и руководить выполненіемъ этого призыва, т. е., дѣй-

ствительною дѣятельностью индивидуума. Но по свойственному имъ принципу корпораціи разрознены. Поэтому онѣ въ образованіи своего права, не представляя никакого общаго, а только свой отдѣльный интересъ, естественнымъ образомъ становятся враждебными всякому другому интересу, развиваютъ свою отдѣльную задачу до степени юридической исключительности и такимъ образомъ дѣлаются мало по малу врагами всякаго прогресса. Съ ними-то и начинаетъ свою борьбу возникающее правительство, чтобы подчинить ихъ идеѣ и создаваемому праву управленія. Форма, въ которой предпринимается и ведется эта борьба, есть вмѣшательство короны въ управленіе корпорацій посредствомъ принципа *утвержденія статутовъ* и вытекающаго отсюда *верховнаго надзора*, отъ которыхъ съ началомъ девятнадцатаго столѣтія развитіе достигаетъ уничтоженія всѣхъ привилегій, и старыя сословныя корпораціи могутъ теперь существовать лишь настолько, насколько въ силу своего владѣнія или своихъ функцій могутъ сохраняться въ качествѣ самоуправляющихся тѣлъ.

Между тѣмъ какъ совершается этотъ великій процессъ, правительство новаго королевства съ 16-го столѣтія ставитъ себя принципіально во главѣ каждаго управленія, и съ этого только начинается собственно то, что мы называемъ исторіею внутренняго управленія. Мы различаемъ здѣсь три великія основныя формы, которыя съ своей стороны обозначаютъ три стадіи въ развитіи государственно-гражданскаго общества. Впрочемъ онѣ относятся другъ къ другу не такъ, чтобы одна исключала другую, напротивъ такъ, что послѣдующая воспринимаетъ въ себя предъидущую. Такимъ образомъ со свободою принципа одновременно развивается богатство его содержанія.

Первая стадія, есть стадія чистой, создаваемой правительствомъ *полиціи безопасности*. Въ эту стадію народы освобождаются отъ состоянія кулачнаго права и произвола (Fehderecht) *), и

*) Въ средніе вѣка въ городахъ создалось убѣжденіе о необходимости для каждой корпораціи защищать себя отъ нападеній, особенно въ борьбѣ съ другими корпораціями, собственными силами, нерѣдко вооруженными, и такое начало самозащиты и произвольнаго самоуправства получило громкое названіе особаго права — Fehderecht. *Прим. редакціи.*

пріобрѣтается внѣшній юридическій порядокъ, какъ условіе всякаго успѣха. Это—время 16-го столѣтія. Собственно литературы въ эту эпоху еще нѣтъ. Законы суть по преимуществу полицейскіе законы, и даже въ томъ случаѣ, когда они по содержанію не бываютъ такими, какъ напр. англійское законодательство о бѣдныхъ или законодательство германскихъ имперскихъ постановленій о рабочихъ, — они все же таковы по своему побужденію и цѣли. Различія между закономъ и повелѣніемъ, при необходимости для правительства вмѣшиваться во все, совершенно не существуетъ; воля государя — единовластна и на этомъ строится переходъ 17-го и 18-го столѣтія къ просвѣщенному деспотизму.

Вторая стадія этой исторіи характеризуется теоретически тѣмъ, что ученіе объ управленіи въ это время принимаетъ характеръ *юридико-философскій*,—практически, какъ главная эпоха заботы о народномъ хозяйствѣ. Первое возникаетъ благодаря тому, что философія права, которая вообще должна была уяснять сущность и принципъ общественнаго права, естественно въ тоже время искала и принципа для управленія, хотя и не имѣла формальнаго понятія объ этомъ послѣднемъ. Въ срединѣ 17-го столѣтія она формулируетъ этотъ принципъ какъ *эвдемонизмъ*, т. е., обязанность и право государственной власти, не во имя какого нибудь положительнаго закона, но во имя Jus naturae доставлять благосостояніе всѣмъ посредствомъ полиціи. Поэтому съ 18-го столѣтія она учитъ отличать полицію благосостоянія и полицію безопасности, но при этомъ понятія о свободѣ и несвободѣ ей совершенно неизвѣстны. Правительство должно дѣлать все за всѣхъ; но отвѣтственнымъ оно должно быть только передъ самимъ собою. Это основное воззрѣніе, которое существенно принадлежитъ нѣмцамъ и изъ котораго вышли творенія Пуфендорфа и Вольфа, получаетъ свое положительное содержаніе благодаря великимъ школамъ національной экономіи. Благодаря имъ возникаетъ та основная черта въ образѣ воззрѣнія Европы, что хозяйственное богатство есть высшая цѣль государственной задачи; каждую изъ этихъ школъ въ отдѣльности съ своей стороны одинаково можно назвать и административною и народнохозяйственною системою; меркантильная система ищетъ задачи правительства по отношенію къ народному хозяйству въ покровительствѣ и прямой госу-

дарственной помощи; система физіократовъ въ уничтоженіи привилегій и поднятіи сельскаго хозяйства; промышленная система — въ споспѣшествованіи промышленному производству. Такимъ образомъ центръ тяжести управленія этого времени лежитъ въ принципахъ національной экономіи; но рядомъ съ этимъ развиваются уже значительнымъ образомъ и остальныя области. Прежде всего практическая полиція становится предметомъ особой науки (у *Heumann*, Jus politiae, и *Delamare*, De la police); потомъ возникаютъ самостоятельныя законодательства, таковы напр. о народномъ здоровьѣ, о школахъ, путяхъ сообщенія, морскомъ и рѣчномъ правѣ, кадастрѣ и пр.; на пониманіе всѣхъ этихъ вещей начинаютъ уже смотрѣть какъ на условіе управленія, и конецъ прошлаго столѣтія видитъ ихъ уже возвысившимися на степень самостоятельной науки, — только, при неясности самаго понятія, тутъ не могутъ еще согласиться и на счетъ названія и называютъ ихъ то камеральною наукой, то наукой полиціи, то полицейскимъ правомъ, то всѣми именами вдругъ. Но все таки остается тотъ общій результатъ, что внутреннее управленіе мало по малу пріобрѣтаетъ себѣ, уже какъ великое цѣлое, самостоятельность рядомъ съ заботою о правѣ и государственнымъ хозяйствомъ, хотя еще отодвигается ими на задній планъ, какъ наука приставная. Въ самомъ дѣлѣ старая философія права потеряла способность понимать новое государство между прочимъ какъ дѣятельность, да и со времени Канта она не могла разглядѣть въ немъ ничего кромѣ юридическаго порядка, и потому ея высшею и послѣднею цѣлію было государственное *устройство*. Наука, которая одна только и призвана выразить единство, доходитъ конечно до весьма глубокихъ изслѣдованій по отдѣльнымъ областямъ государственныхъ задачъ, но онѣ остаются разрозненными и взаимодѣйствіе ихъ неразъясненнымъ; да, девятнадцатое столѣтіе ни разу не могло удержаться на той высотѣ, которая была уже достигнута политическими трудами г. Берга и юридическими — Фишера. Кодификація по отношенію къ идеѣ управленія — безсильна; ясно, что девятнадцатое столѣтіе должно придать значеніе другой сторонѣ дѣла. А эта сторона и есть *соціальная* точка зрѣнія на внутреннее управленіе.

Эта соціальная точка зрѣнія съ своей стороны начинается об-

сужденіемъ *положенія бѣдныхъ*, и долгое время думали, что въ этомъ то исключительно и лежитъ соціальный элементъ. Но съ средины нашего столѣтія вмѣсто его выступаетъ сознаніе о противуположности классовъ, и становится яснымъ, что конечный пунктъ всякаго внутренняго управленія долженъ заключаться въ вопросѣ: *что же должно и что можетъ сдѣлать для этого движенія классовъ государство?* Чѣмъ дальше мы идемъ, тѣмъ яснѣе и яснѣе становится для насъ, что область этого вопроса не есть какая нибудь отдѣльно существующая область, но что онъ напротивъ *проникаетъ собою все внутреннее управленіе*. Вотъ точка зрѣнія, на которой мы стоимъ. Предположенія ея суть съ одной стороны свободное развитіе самоуправленія и союзнаго строя, съ другой — единая органическая система внутренняго управленія. Что мы нуждаемся и въ томъ и въ другомъ, въ этомъ не можетъ быть болѣе сомнѣнія. Для того и для другаго мы работаемъ. Первое можетъ дать намъ силу рѣшить соціальный вопросъ, второе — дать категоріи, посредствомъ которыхъ мы поймемъ его содержаніе. Но самое рѣшеніе принадлежитъ будущему; потому что ни гдѣ такъ, какъ здѣсь, нельзя узнать въ настоящей эпохѣ, съ ея сомнѣніями, борьбой и даже съ ея успѣхами, переходный пунктъ къ высшему лучшему будущему.

Національный образъ права внутренняго управленія и сравнительная наука права.

Нѣтъ сомнѣнія, что это внутреннее управленіе рядомъ со своимъ общимъ европейскимъ развитіемъ, какъ мы его сейчасъ только характеризовали, въ то же время въ каждомъ государствѣ имѣетъ свой индивидуальный образъ, который во многихъ отношеніяхъ существенно рознится отъ всякаго другаго и на который по этому прежде всего слѣдуетъ смотрѣть, какъ на самостоятельное цѣлое.

А съ другой стороны, великія основы жизни въ свою очередь во всѣхъ государствахъ одинаковы и благодаря общности просвѣщенія, науки и опыта развиваются равномѣрно. При болѣе точномъ разсмотрѣніи не остается никакого сомнѣнія, что именно въ области внутренняго управленія различіе въ правѣ и въ его разви-

тіи *гораздо незначительнѣе*, чѣмъ можетъ казаться съ перваго взгляда.

А потому для этой науки, которая духовно должна обнять все, что фактически обнимается жизнью Европы, необходимо опредѣлить элементы, порождающіе особенность и ясно представить себѣ задачу, которая имѣетъ быть рѣшена надлежащимъ сравненіемъ этихъ особенностей.

Въ самомъ дѣлѣ почти невозможно сомнѣваться, что національная особенность внутренняго управленія въ наше время заключается не столько въ принципахъ и послѣднихъ цѣляхъ, какія оно преслѣдуетъ, сколько въ природѣ органовъ, приводящихъ его въ исполненіе. Относительно первыхъ, государства Европы въ настоящее время *почти всѣ сходны*, относительно послѣднихъ почти всѣ *отличаются другъ отъ друга*. Впрочемъ одинъ и тотъ же принципъ и одно и тоже право, смотря по тому, осуществляются ли они правительствомъ, самоуправленіемъ или союзнымъ строемъ, оказываются по своему общественному значенію и вліянію столь различными, что иногда едва только можно узнать ихъ. Поэтому въ то время, какъ количественное различіе внутренняго управленія заключается въ развитіи отдѣльныхъ теоретическихъ и практическихъ выводовъ принятыхъ основныхъ началъ, качественно это различіе заключается въ отношеніи трехъ основныхъ формъ исполнительной власти къ проведенію этихъ началъ. А это отношеніе, какъ соотвѣтствіе государственному устройству, въ свою очередь необходимо вытекаетъ изъ того отношенія, въ какомъ стоятъ три общественные порядка къ государственной власти. Такимъ образомъ внутреннее право управленія каждаго государства въ дѣйствительности выражаетъ собою цѣлый характеръ этого государства; сравненіе будетъ тутъ безполезно, если не имѣть передъ глазами цѣлую индивидуальность государства; и такимъ-то образомъ возникаетъ понятіе и содержаніе *сравнительнаго ученія объ управленіи*. Оно на основаніи великихъ, вѣчно одинаковыхъ органическихъ категорій системы, должно раскрыть различія положительнаго права управленія посредствомъ разъясненія жизненнаго взаимодѣйствія между общественными элементами и факторами духовной, хозяйственной и государственной жизни. Его принципомъ должно быть то начало, что всякое положитель-

ное право есть историческое слѣдствіе; задача его — объяснить это право въ этомъ его причинномъ отношеніи.

Выходя отсюда, нельзя подвергать ни малѣйшему сомнѣнію, что въ Европѣ существуетъ *три* основныхъ образованія внутренняго управленія, представителями которыхъ служатъ три великихъ культурныхъ народа нашей части свѣта и созерцаніе которыхъ собственно впервые обнаруживаетъ передъ нами и безконечную простоту жизни человѣчества въ ея послѣднихъ элементахъ, и безконечное богатство въ ея отдѣльныхъ явленіяхъ. *Первое* представляетъ *англійскій народъ*, у котораго исполненіе, а съ нимъ и внутреннее управленіе основываются главнымъ образомъ на дѣятельности самоуправленія и союзнаго строя, при чемъ правительство въ томъ и другомъ принимаетъ лишь не много — а во многихъ вещахъ и слишкомъ мало — участія. *Второе* представляетъ *французскій* народъ, у котораго все внутреннее управленіе почти исключительно находится въ рукахъ правительства, а самоуправленіе и союзный строй почти безъ власти и правъ. *Третье — нѣмецкій* народъ, который стремится провести, хотя и разнообразными способами, но постоянно одну и туже мысль: доставить личному и свободному управленію когда нибудь его естественное и органическое участіе въ жизни государства. Англія и Франція поэтому уже создали опредѣленный характеръ относительно цѣлаго, и работаютъ надъ частностями внутренняго управленія; Германія же вырабатываетъ еще свой характеръ, и хотя въ частностяхъ успѣла сдѣлать уже много чрезвычайнаго, но въ другихъ отдѣльныхъ областяхъ еще часто оказывается далеко отставшею. Провести это сквозь всѣ области внутренней жизни Европы есть величайшая задача, какую когда либо ставила себѣ человѣческая наука. Она превышаетъ всякую отдѣльную силу и поэтому — есть задача нашего столѣтія.

Первое условіе тутъ конечно то, чтобы достигнуть соглашенія на счетъ органическихъ основныхъ понятій и системы того, что мы имѣемъ изложить теперь какъ ученіе объ управленіи.

СИСТЕМА ВНУТРЕННЯГО УПРАВЛЕНІЯ.

Изъ вышеозначенныхъ общихъ понятій вытекаетъ *система* внутренняго управленія, не въ томъ смыслѣ, чтобы понятіе и сущность внутренняго управленія подвергались дальнѣйшему изслѣдованію, но что объектъ его, жизнь личности въ человѣческомъ общеніи, долженъ быть представленъ какъ органическое единство, образующее изъ различныхъ областей одно цѣлое. Какъ идея управленія имѣетъ въ виду это цѣлое,—и различіе отдѣльныхъ областей въ свою очередь естественнымъ образомъ требуетъ различной, самостоятельно развивающейся въ исторіи и правѣ дѣятельности общенія. Это значитъ, что каждая часть человѣческой жизни имѣетъ *свое* управленіе. Отсюда возникаетъ богатство и разнообразіе дѣятельнаго существованія человѣчества, безконечно превосходящаго всякую другую жизнь. Но въ этомъ почти необозримомъ разнообразіи, въ постоянной смѣнѣ отдѣльнаго и въ національномъ образованіи цѣлаго, все таки должно господствовать въ цѣломъ органическое единство. А это научно сознанное единство и есть *система*. Система внутренняго управленія такимъ образомъ восполняетъ общую идею его своей могущественной жизнію, полною конкретной борьбы, полною твердо опредѣленныхъ, получившихъ юридическое выраженіе фактовъ. И поэтому она сама не есть вспомогательное средство, не есть продуктъ цѣлесообразности, — нѣтъ, она абсолютно предполагаетъ собой духовное обладаніе этою громадной важности жизненною областью.

Элементы этой системы являются такимъ образомъ съ своей стороны элементарными основными отношеніями самой личной жизни. Изъ жизни личности, взятой самой въ себѣ, возникаетъ первая главная часть, изъ хозяйственной жизни ея — вторая, и изъ общественной жизни — третья. Каждая изъ этихъ областей,

въ свою очередь, не есть простой фактъ, но тотчасъ себя обнаруживаетъ какъ великую систему другъ друга проникающихъ, но совершенно самостоятельныхъ жизненныхъ отношеній, такъ что ученіе объ управленіи представляетъ, такъ сказать, *въ одномъ* великомъ образѣ, обнимающемъ и приводящемъ въ порядокъ всю общественную жизнь, основныя жизненныя отношенія *человѣчества вообще*. Такова истинная задача и достоинство такой системы. Въ ней дѣло идетъ не о формулахъ и опредѣленіяхъ, а о міровоззрѣніи; кто тщательно займется управленіемъ, тотъ скоро пойметъ, что нѣтъ *иной* науки, которая равнялась бы этой по своему богатству и значенію. *Ученіе* объ управленіи есть восполненіе самосознанія человѣческаго общенія, со всею полнотою его органическихъ фактовъ, подобно тому, какъ *право* управленія есть фиксированіе послѣднихъ въ опредѣленный данный моментъ.

Впрочемъ это пониманіе имѣетъ свою границу. Ибо не все, что относится къ человѣческой жизни, относится и къ управленію. Область его обнимаетъ только то, въ чемъ жизнь отдѣльнаго и жизнь общенія взаимно *опредѣляютъ и условливаютъ другъ друга*. Тамъ, гдѣ индивидуумъ всецѣло предоставленъ *самому себѣ*, равно какъ тамъ, гдѣ государство выступаетъ *лишь* въ качествѣ индивидуальной личности,—тамъ нѣтъ управленія вообще, а, стало быть, нѣтъ и внутренняго управленія. *Поэтому-то* и содержаніе системы внутренняго управленія оказывается столь отличнымъ отъ содержанія личной, отдѣльной жизни; въ той встрѣчаются категоріи, которыхъ въ этой по необходимости нѣтъ, и обратно. Только указанныя три высшія области остаются; онѣ суть категоріи, въ которыхъ именно взаимно восполняютъ свою жизнь общеніе и индивидуумъ; а какъ пріобрѣтаетъ себѣ опредѣленный образъ эта великая взаимность, обнимающая весь міръ, это мы видимъ въ положительномъ правѣ управленія каждой изъ его отдѣльныхъ частей.

Наконецъ ясно, что эти три великія области не послѣдовательно идутъ другъ за другомъ, какъ въ научномъ представленіи, но живутъ одновременно и взаимно проникая другъ друга. Теорія же должна начинать съ простаго. А это и есть чисто личное существованіе, которое образуетъ такимъ образомъ первую часть.

ПЕРВАЯ ЧАСТЬ.

Внутреннее управленіе и личная жизнь.

Личная жизнь представляетъ, для внутренняго управленія, человѣка, насколько онъ, какъ отдѣльное лицо еще безъ всякихъ моментовъ развитія, могущихъ для него возникнуть отъ осѣдлой жизни и общественнаго порядка, есть членъ общенія. Это значитъ, сколько онъ этимъ чисто личнымъ существованіемъ опредѣляетъ общеніе, столько же и самъ получаетъ опредѣленія отъ общенія. Личная жизнь поэтому, какъ всегда, имѣетъ двѣ области. Одна есть ея *физическая личность* или *лицо*, другая есть ея *духовная жизнь*. Въ той и другой человѣкъ идетъ впередъ и развивается, а съ нимъ развивается и общеніе. Но въ той и другой существованіе и прогрессъ отдѣльнаго лица встрѣчаютъ рядъ условій, которыхъ отдѣльное лицо не можетъ доставить себѣ собственными силами. Доставлять ему эти условія въ такихъ размѣрахъ, чтобы его собственная личная самостоятельность не встрѣчала помѣхъ, и есть первая задача внутренняго управленія. Оно распадается такимъ образомъ на вышеозначенныя двѣ части; въ каждой изъ этихъ частей содержится только то, что составляетъ предметъ и задачи общенія, а не то, чѣмъ долженъ быть самъ по себѣ и для себя только индивидуумъ. Такимъ образомъ и возникаетъ *система* этой первой части, элементы которой суть слѣдующіе.

Такъ какъ мы уже подробно разсмотрѣли эту первую часть въ сочиненіи нашемъ о внутреннемъ управленіи (Verwaltungslehre, Bd. 1—6.), то здѣсь слѣдуетъ ограничиться краткимъ извлеченіемъ. На измѣненія въ системѣ мы смотримъ какъ на улучшеніе и надѣемся это оправдать.

А.

Управленіе и физическая жизнь.

Физическая жизнь индивидуума есть, безъ сомнѣнія фактъ, его непосредственно касающійся. Но однакожь она есть часть физической жизни и существованія общенія. Отношенія, въ какихъ

она стоитъ къ этой послѣдней, являются въ четырехъ категоріяхъ. Прежде всего индивидуумъ есть индивидуальный фактъ, т. е., *личность*, принадлежащая общенію; и отношеніе общенія къ отдѣльной личности образуетъ существо *народонаселенія*. Потомъ индивидуумъ въ своей индивидуальной физической силѣ и здоровьи заключаетъ часть и моментъ общей силы и здоровья, а отсюда возникаетъ *санитарный вопросъ*. Далѣе, индивидуумъ въ своей индивидуальной неприкосновенности находитъ первое внѣшнее, чисто матеріяльное условіе своего существованія и своего прогресса и это условіе общеніе доставляетъ ему посредствомъ полиціи. И наконецъ индивидуумъ нуждается въ такихъ условіяхъ, при которыхъ оффиціально было бы признано распространеніе его личности, а такія условія достигаются *попечительскими заботами о немъ государства* (Pflegschaftswesen). Эти области взятыя вмѣстѣ образуютъ то, что мы называемъ внутреннимъ управленіемъ физической жизни личности. Право управленія формируетъ мѣру и содержаніе того, что общеніе, посредствомъ правительства, самоуправленія и союзнаго строя, *сдѣлало* для этихъ областей въ исторіи права и что оно дѣйствительно *дѣлаетъ* въ положительномъ правѣ управленія.

I.

Народонаселеніе.

Понятіе и система.

Народонаселеніе своими многоразличными отношеніями образуетъ основу государственной жизни. Поэтому народонаселеніе есть первая и естественная задача дѣятельности государства, направленной на собственныя его отношенія. И совокупность всѣхъ этихъ дѣятельностей, равно какъ правилъ, по которымъ она совершается и должна совершаться, образуетъ *существо народонаселенія*.

Въ свою очередь въ этомъ существѣ народонаселенія изображеніе естественныхъ законовъ, по которымъ народонаселеніе возникаетъ, умножается и уменьшается, образуетъ собою *ученіе о народонаселеніи*; изображеніе состоянія народонаселенія, какъ факта, сведеннаго къ среднимъ отношеніямъ, образуетъ *ста-*

тистику народонаселенія; а и то и другое вмѣстѣ называютъ также и *популяціонистикою*.

Популяціонистика такимъ образомъ сама по себѣ вовсе не есть часть управленія народонаселеніемъ, но совокупность тѣхъ предварительныхъ началъ относительно этого управленія, которая раскрываетъ законы, условливающіе съ своей стороны порядокъ и мѣру административной дѣятельности по отношенію къ народонаселенію.

Но и они становятся предметомъ административной дѣятельности чрезъ посредство *статистики*, которая въ свою очередь основывается на *счисленіи*. Съ этого то внутреннее управленіе *начинаетъ* свой систематическій порядокъ. А изъ него возникаютъ слѣдующія двѣ категоріи:

Порядокъ народонаселенія возникаетъ вслѣдствіе необходимости твердо установить измѣненіе въ числѣ и принадлежности индивидуумовъ, такъ какъ индивидуальныя отношенія принадлежности имѣютъ рѣшительное значеніе для сношеній и права сношеній, а безъ этого индивидууму невозможно доставить себѣ собственными средствами необходимую относительно этого увѣренность. Порядокъ народонаселенія седержитъ съ себѣ такимъ образомѣ совокупность административныхъ мѣропріятій и законовъ, касающихся *сословной регистраціи*, *паспортовъ*, *иностранцевъ*, и вопроса о *происхожденіи и мѣстѣ родины*. Каждая изъ этихъ областей также имѣетъ свою собственную юридическую систему.

Политика народонаселенія основывается на томъ значеніи, какое имѣетъ для государства *число* народонаселенія. Она исходитъ изъ того, что дѣятельность государства можетъ и должна имѣть вліяніе на увеличеніе и уменьшеніе этого числа, и содержитъ поэтому основанія и правила, по которымъ должно обнаруживаться это вліяніе. Эти основанія и правила въ свою очередь, смотря по областямъ политики народонаселенія, какъ принципіально, такъ и исторически-различны. Области эти суть—*бракъ*, *колонизація и эмиграція*, изъ которыхъ каждая имѣетъ свою собственную юридическую систему и свою исторію.

Законодательство. Кодификація относительно всего строя народонаселенія—неудачна; напротивъ весьма подробны и мелочны юридическія опредѣленія относительно отдѣльныхъ областей.

Литература. Вниманіе къ вопросамъ народонаселенія возникаетъ изъ чисто народно-хозяйственныхъ соображеній. *Англія*, связь съ соціальными вопросами: *Монтескьё* кн. XXIII. Возникновеніе собственно *популяціонистической* литературы. Основы: законы движенія населенія относительно прибыли и убыли, на основаніи исчисленій и наблюденій: *Süssmilch:* Göttliche Ordnung in den Verminderungen des menschlichen Geschlechts, 2 B., 1761. Первый представитель самостоятельной раціональной дѣятельности управленія для увеличенія народонаселенія: Justi («Grundregeln der Bevölkerung» въ его Gründsätzen der Polizeiwissenschaft, I. 2 B.). Возникновеніе идеи *излишняго народонаселенія: Malthus*, Essays on population 1791. Борьба противъ него. Переходъ къ физіологическому пониманію и обработкѣ всего вопроса, частію на основаніи физіологіи (*Burdach*, Physiologie), частію на основаніи собственно статистики народонаселенія: *Caspar, Bernoulli, Quetelet,* de l'homme 1841. Воспріятіе пріобрѣтенныхъ результатовъ наукой о государствѣ (Pölitz, Staatswissenschaft, II. B.). частію стастистикою, которая почти совсѣмъ дѣлается популяціонистическою, частію національною экономіей. *Rau,* § 111, *Roscher*, § 11, какъ объясненіе вопроса объ излишкѣ народонаселенія. *Mohl*, Polizeiwissenschaft, § 33, особ. *Gerstner,* Staatsverwaltung, II Bd. 1 Abth., съ склонностію къ физіологическому взгляду. —Весь *порядокъ* народонаселенія и его право во всѣхъ этихъ опытахъ оставлены *безъ всякаго* вниманія; напротивъ обсуждаются отдѣльныя области, но безъ сознанія ихъ связи. *Stein*, Verwaltungslehre, II Bd. S. 114 ff. *Carey*, Lehrbuch der Volkswirthschaft von *Adler*, 1870, cap. 38.

А. Статистика и исчисленіе.

I. Понятіе административной статистики. (учеиіе о наукѣ фактовъ).

Понятіе статистики, нѣтъ сомнѣнія, выходитъ за предѣлы внутренняго управленія; но и оно находитъ тутъ свое важнѣйшее примѣненіе. А потому совершенно необходимо: опредѣлить его сущность и изъ него извлечь понятіе *административной статистики.*

Статистика, по ея существу, есть *наука фактовъ* вообще. Она, въ этомъ смыслѣ, содержитъ методы для правильнаго пониманія *всякаго* факта, слѣдовательно и факта государственной жизни. Она имѣетъ поэтому свою собственную систему; это ло-

гика и діалектика явленій рядомъ съ явленіями мысли. Элементы ея суть слѣдующіе.

Актъ, посредствомъ котораго я довожу до своего сознанія существованіе какого-нибудь факта, *измѣряя* его, есть *наблюденіе*. Достоинство наблюденія поэтому опредѣляется точностью и цѣлесообразностью мѣры, и *возрастаетъ* въ обратномъ отношеніи къ малости разности, которую оно даетъ. Эти разности никогда не исчезаютъ совершенно, въ чемъ бы ни заключалась ихъ причина. Поэтому я не могу точно измѣрить извѣстный фактъ никакимъ отдѣльнымъ наблюденіемъ, я долженъ образовать *средній фактъ*, котораго достоинство—или вѣрность—тѣмъ больше, чѣмъ больше число наблюденій и чѣмъ меньше степень ихъ разности. Такимъ образомъ я получаю *фактъ*, понятіе котораго есть единичное явленіе, данное наблюденіемъ. Поэтому каждое опредѣленное существованіе, понятое въ качествѣ самостоятельнаго единства, есть фактъ.

Фактъ этотъ измѣняется. Измѣненія содержатъ два момента, которые я называю основаніемъ и слѣдствіемъ. Если я потомъ снова наблюдаю и, стало-быть, измѣряю основаніе и слѣдствіе, какъ самостоятельные факты, то возникаютъ понятія о *причинѣ* и *дѣйствіи*. Причина есть выведенное посредствомъ наблюденія основаніе, дѣйствіе есть выведенное посредствомъ наблюденія слѣдствіе. Но причина, произведя разъ дѣйствіе, этимъ не исчерпывается; ибо послѣднее есть не только произведеніе основанія, но и произведеніе безконечнаго множества другихъ силъ, вліяющихъ на это основаніе. Истинная мѣра основанія лежитъ такимъ образомъ не въ немъ самомъ, а въ его силѣ—опредѣлять собою третье явленіе. Въ немъ *является* эта сила. Такимъ образомъ, я измѣряю основаніе, вычисляя возможныя дѣйствія по наличнымъ и полученнымъ посредствомъ наблюденія; и, такимъ образомъ, возникшая мѣра силы, которую я по отношенію къ ея единичному явленію называлъ дѣйствіемъ, есть уже *вѣроятность*. Такимъ образомъ, вѣроятность есть полагаемая дѣйствіемъ третьихъ силъ мѣра полученной посредствомъ наблюденія основной силы. Когда я посредствомъ этой мѣры достигаю до увѣренности въ самодѣйствующей наличной силѣ, возникаетъ понятіе *закона*. Поэтому каждое наблюденіе стремится дойти до закона; каждый фактъ есть

только проявленіе закона; совокупность всѣхъ фактовъ разрѣшается посредствомъ законовъ въ великій гармоническій порядокъ всѣхъ вещей; и такимъ образомъ наука фактовъ есть то міровоззрѣніе, которое отъ отдѣльнаго доходитъ до цѣлаго. Для нея нѣтъ никакой случайности и никакой разницы въ достоинствѣ или важности фактовъ; они заключаются какъ понятія самой мѣры лишь въ человѣкѣ, а не въ вещахъ. Для нея нѣтъ также и области, которою она не могла бы овладѣть; ей принадлежитъ *все*, а сталобыть ей принадлежитъ и жизнь государства.

Эта наука фактовъ, будучи примѣняема лишь къ государству и его жизни, есть *статистика*. *Теорія* статистики, въ отличіе отъ науки фактовъ, по научному опредѣленію ея, есть ученіе объ образѣ и способѣ того, какъ государство дѣлаетъ свои наблюденія, установляетъ свои среднія числа и факты, и—чрезъ изслѣдованіе дѣйствующихъ въ его жизни причинъ и дѣйствій—достигаетъ до разумѣнія тѣхъ законовъ, которые въ немъ господствуютъ. *Результатомъ* статистики суть такимъ образомъ выставленные теоріею ея *факты и законы государственной жизни*. Это очень просто.

Но если, какъ это большею частью и бываетъ, смотрѣть на эти результаты какъ на самую статистику, то не только произойдетъ путаница въ понятіяхъ, но и вообще не получится никакой теоріи статистики, а еще менѣе—ученія о фактахъ. Ходъ исторіи намѣтилъ этотъ послѣдній путь и статистикою считается лишь собраніе наблюденій и изображеніе ихъ, сведенное къ извѣстнымъ—болѣе или менѣе колеблющимся—единицамъ. Еще не сдѣлано попытки вывести статистику съ этого новѣйшаго и чисто практическаго пути голаго собиранія свѣдѣній и поднять ее на ступень сознательной науки. Только на одномъ пунктѣ встрѣчается такая попытка: пунктъ этотъ—исчисленіе.

Мы вовсе не думаемъ, что слѣдуетъ излагать исторію административной статистики, которая теоретически начинается собственно съ Секкендорфа (Teutscher Fürstenstaat 1635 (speciell II. c. 5), равно какъ и исторію ученія о фактахъ, которую впервые математически формулировалъ Паскаль, какъ приписываетъ это намъ Моль (System der Staatswissenschaft I) благодаря полному непониманію нашего опыта ученія о фактахъ. Мы допустили бы

даже—хотя въ концѣ концовъ это было бы совершенно несправедливо, — чтобы въ цѣлой статистикѣ хотя разъ подвергался изслѣдованію вопросъ о томъ, что̀ такое собственно «фактъ». Моль поэтому-то не выяснилъ значенія Кетле и его Lettres sur la probabilité. Другія свѣдѣнія у него (Literatur der Staatswissenschaft III. XIX) богаты и удовлетворительны.

II. Исчисленіе.

Исчисленіе содержитъ въ себѣ совокупность предписаній и мѣръ управленія, посредствомъ которыхъ оно добываетъ себѣ для своихъ цѣлей основанную на числѣ и распредѣленіи народонаселенія картину его и его личныхъ, хозяйственныхъ и общественныхъ состояній. Картина эта поэтому возникаетъ только при сознаніи этихъ цѣлей и создается вмѣстѣ съ этимъ сознаніемъ постепенно. Вотъ почему родовой и сословный порядокъ не создаютъ никакихъ исчисленій. Они начинаются только съ полицейскаго управленія, ограничиваются сначала военными и финансовыми цѣлями, да и позднѣе сохраняютъ преимущественно этотъ характеръ. Съ возникновеніемъ ученія о народонаселеніи и внутреннемъ управленіи, исчисленіе развивается въ раціональную *систему*, какъ по отношенію къ моментамъ состоянія населенія, такъ и по отношенію къ ходу самыхъ исчисленій, — систему, которая съ своей стороны основывается на выработанномъ уже въ прошломъ столѣтіи состояніи науки, и, хотя въ различныхъ государствахъ еще весьма различно, однако-жъ уже стремится создать однородную и обрисовывающую всю жизнь населенія картину, важность которой съ каждымъ годомъ признается болѣе и болѣе. Основы при этомъ выработываемыя заключаются въ переходѣ отъ *оцѣнки* къ *поголовному исчисленію*, и отъ этого къ *исчисленію* въ собственномъ смыслѣ, которое сначала ограничивается табличнымъ констатированіемъ *личныхъ* отношеній (возрастъ, полъ, семейство, вѣроисповѣданіе), потомъ переходитъ къ *хозяйственнымъ* отношеніямъ (отношенія пріобрѣтенія, владѣніе, скотъ, дома, капиталы, положенные на сбереженіе, предпріятія) и наконецъ воспринимаетъ *общественныя* отношенія (сословіе, призваніе, образованіе). — Органическое отношеніе пріобрѣтенныхъ результатовъ къ задачамъ и успѣхамъ внутренняго управленія въ видѣ опыта изслѣдо-

вано пока еще только въ весьма немногихъ отдѣльныхъ областяхъ (подати, посѣщеніе школы, отчасти попеченіе о здоровьи, сельское хозяйство), и требуетъ безъ сомнѣнія того, чтобы будущія исчисленія признаны были стоящими въ постоянномъ и причиннимъ взаимо-отношеніи со всею дѣятельностью управленія въ совокупности. *Въ этомъ-то* и заключается будущность исчисленія, которое всегда будетъ средоточіемъ административной статистики.

Именно вслѣдствіе того, что еще не установилось отношенія между управленіемъ и статистикою, исчисленіе до сихъ поръ не могло равномѣрно развиться въ отдѣльныхъ государствахъ. Принципъ исчисленія, право и порядокъ все еще весьма различны, хотя важность, даже необходимость его и должны-бы были быть признаны рѣшительно всею Европою.

Литература и статистика. Первыя попытки: всеобщее пониманіе важности, но отсутствіе разработки системы; отдѣльныя мѣстныя наблюденія. Монтескье, Кн. 23. *Моль*, Literatur der Staatswissenschaft I. S. 424 ff. *Зюсмильхъ*, первое соединеніе физіологіи населенія съ исчисленіемъ Justi, II. 1. 2, первая теорія раціональнаго исчисленія. Оцѣнки и исчисленія отдѣлены. Неккеръ во Франціи. *Отдѣленіе* исчисленія отъ науки о государствѣ въ нашемъ столѣтіи; взглядъ на него какъ на самостоятельную область администраціи, а вмѣстѣ съ этимъ исчезновеніе голыхъ оцѣнокъ; строгое исчисленіе, впрочемъ большею частію имѣющее въ основѣ поголовное исчисленіе. *Возстановленіе* затѣмъ физіологической точки зрѣнія трудами *Кетле*, а отсюда самостоятельная теорія исчисленій, при которыхъ администрація и законодательство подчиняются теоріи. *Чёрнигъ* (Австрія), *Легуа* (Франція), *Фарръ* (Англія), *Энгель* (Саксонія и Пруссія), *Германнъ* (Баварія). *Исчисленія таможеннаго союза*, ихъ основаніе и ихъ содержаніе.

Законодательство. Англія. Введеніе правильныхъ исчисленій посредствомъ приложенія къ *сословному регистру* и ихъ юридическій порядокъ. Основаніе: Regulations for Registrars 1838. *Моль* I. S. 241.

Франція. Отнесеніе къ внутреннему управленію, какъ основаніе измѣренія общественныхъ правъ и повинностей самоуправляющихся тѣлъ. Начало: законъ 22 іюля 1791. Основа такого соединенія: Arr. 17 Germ. an. XI и слѣдующіе законы; соединеніе съ обложеніемъ: законъ 21 апрѣля 1832 и 1844; съ общиннымъ управленіемъ: законъ 5 мая 1855. *Югларъ* (Juglar), de la population en France depuis 1772. (Journal d. Ec. XXX—XXXII); *Файе* (Fayet) de l'accroissem. de la population en France. Journal d. Ec. XII.

Австрія. Въ началѣ: отнесеніе къ военному состоянію; установленіе потомъ полнаго исчисленія; со времени гофъ-декрета 19 января и 16 февраля 1754; опредѣленный порядокъ: патентъ 18 сентября 1777; см. *Копеца (Kopetz),* Polizeigesetzkunde I. 165. Въ новѣйшее время, обработанный по правиламъ теоріи законъ исчисленія народонаселенія 23 марта 1856 (Czörnig); см. *Штубенраухъ (Stubenrauch)*, österr. Verwaltungsgesetzkunde. I. §. 164 и 167. Законъ 29 марта 1869 г. строго держится главныхъ основаній прежняго закона.

Нѣмецкія государства. Основаніе: сначала *союзныя матрикулы,* потомъ исчисленія для таможеннаго союза, которыя смотря по научному уровню государствъ въ однихъ развиваются болѣе, въ другихъ—менѣе. Трактаты о присоединеніи къ таможенному союзу съ 1833; исчисленія, въ сущности лишь *поголовныя*, а во всѣхъ остальныхъ моментахъ произволъ. *Ср. Сводъ* постановленій, принятыхъ въ различныхъ нѣмецкихъ государствахъ по отношеніи къ народоисчисленію 8 іюля 1864 и Прибавленіе 1865; по которому «между постановленіями объ исчисленіи отдѣльныхъ нѣмецкихъ государствъ все еще существуютъ *значительныя* разности, существенно вредящія *уравнительности*». Дѣятельность *Энгеля* въ Саксоніи и Пруссіи. Изображенія дѣйствующихъ (почти исключительно сообразныхъ съ повелѣніями) предписаній *недостаетъ* во всѣхъ нѣмецкихъ сборникахъ административныхъ законовъ. *Л. Штейнъ* (L. Stein), innere Verwaltungslehre, § 213—226. *Прусскія* народоисчисленія предпринимаются на основаніи указовъ 6 іюля 1846, 20 окт. 1858 и 16 окт. 1861. (Austria 1864, № 49). — Королевство саксонское, повелѣніе 1 окт. 1864. (Листы отъ вѣдомствъ, исчисленіе, предпринимаемое общинами).

Б. Административный порядокъ народонаселенія.

Понятіе и сущность.

Административный порядокъ населенія основывается на томъ, что констатированіе съ одной стороны принадлежности отдѣльнаго лица къ его государству и органамъ его управленія, съ другой стороны констатированіе тождества личности вообще тѣмъ въ большой степени становятся условіями развитія совокупной жизни, чѣмъ чаще сношенія сталкиваютъ отдѣльныхъ лицъ другъ съ другомъ. Очевидно, что и то и другое условіе не можетъ быть достигнуто собственными единичными силами отдѣльнаго лица.

Поэтому такъ какъ дѣятельность государства и въ тоже время движеніе народонаселенія мѣняются, то необходимо найти для нихъ объективно вѣрныя опредѣленія. И совокупность этихъ опредѣленій относительно принадлежности къ государству въ обширнѣйшемъ смыслѣ, равно какъ относительно общественно-юридическаго констатированія тождества отдѣльныхъ лицъ образуетъ административный порядокъ народонаселенія.

Ясно, что почти не можетъ быть такого состоянія народа, при которомъ не было бы въ наличности, по крайней мѣрѣ до извѣстной степени, элементовъ этого порядка. Но систематическое развитіе можетъ наступить лишь тогда, когда съ одной стороны государство въ законодательствѣ и управленіи развивается въ выработанный организмъ, и съ другой стороны проводятся границы между народами въ цѣломъ и отдѣльными мѣстностями внутри государствъ. Впрочемъ тогда эта принадлежность должна также быть понимаема въ качествѣ великаго, касающаюся *всѣхъ* жизненныхъ отношеній порядка. При этомъ естественный ходъ развитія тотъ, что въ началѣ этотъ порядокъ—*несвободенъ*, т. е., что государство ставитъ измѣненіе данныхъ отношеній въ зависимость не отъ свободной воли отдѣльнаго лича, а отъ своего позволенія. Только съ 19 столѣтія и тутъ выступаетъ государственно-гражданская свобода, и юридическимъ принципомъ ея становится, что государство *требуетъ* этого порядка лишь настолько, насколько онъ необходимъ въ общемъ интересѣ, между тѣмъ какъ тамъ, гдѣ дѣло касается лишь индивидуальныхъ интересовъ, индивидуумъ предоставляется самому себѣ. Съ этой точки зрѣнія практически образовались и сдѣлалась объективнымъ правомъ слѣдующая система.

I. Общественно-юридическій порядокъ народонаселенія.

Понятіе.

Общественно юридическій порядокъ народонаселенія основывается прежде всего на томъ, что констатированіе *принадлежности къ государству* для отдѣльнаго лица есть первое и матеріально условіе исполненія всякой государственной дѣятельности, на-

сколько она касается отдѣльныхъ лицъ. Эта принадлежность къ государству двояка: *внѣшняя*, по отношенію къ третьимъ государствамъ, и *внутренняя*. Эта внутренняя, согласно съ существомъ государства, снова распадается на двѣ основныя формы. Она прежде всего относится къ государственному *устройству*, и состоитъ въ правѣ на участіе отдѣльнаго лица въ законодательствѣ. Если онъ не имѣетъ никакого участія, онъ есть *подданный государства;* имѣющій же участіе—*гражданинъ государства*. Болѣе подробное развитіе этихъ понятій относится къ праву, разъясняющему государственное устройство.

Но во вторыхъ, отдѣльное лицо принадлежитъ и къ *управленію*. То право, по которому управленіе вообще уполномочено осуществлять свою функцію по отношенію къ отдѣльнымъ лицамъ, есть *компетенція*. Право, на основаніи котораго отдѣльное лицо подчиняется осуществленію опредѣленныхъ функцій со стороны управленія, есть *подвѣдомственность* (Zuständigkeit). Поэтому всякой компетенціи соотвѣтствуетъ подвѣдомственность. Органическое разрѣшеніе понятія объ управленіи открываетъ такимъ образомъ великій организмъ компетенціи государственной власти и подвѣдомственности отдѣльнаго лица во всѣхъ *пяти* областяхъ управленія. Существуютъ компетенціи и подвѣдомственности во внѣшнихъ дѣлахъ, въ войскѣ, въ финансахъ, въ попеченіи о правѣ и во внутреннихъ дѣлахъ. Хотя и остальныя области имѣютъ свой порядокъ, но мы *административнымъ порядкомъ* въ тѣсномъ смыслѣ называемъ порядокъ *компетенціи и подвѣдомственности во внутреннемъ управленіи*.

Онъ имѣетъ, по существу исполнительной власти, *двѣ* основныя формы. Первая есть собственно *должностная компетенція и подвѣдомственность*, какъ отношеніе, по которому отдѣльное лицо подчинено на основаніи законовъ государственныхъ извѣстному органу внутренняго управленія. Вторая форма есть принадлежность къ самоуправляющимся тѣламъ, и она находитъ обыкновенное выраженіе въ мѣстномъ самоуправленіи, въ мѣстѣ родины (Heimathswesen). Здѣсь нѣтъ подвѣдомственности союзному строю въ вышеупомянутомъ смыслѣ, такъ какъ *соиленство*, которое ей соотвѣтствуетъ и лежитъ въ основаніи союзнаго строя, основы-

вается на свободной волѣ индивидуума и потому не имѣетъ значенія общественнаго права.

а) Административная компетенція и подвѣдомственность.

Амдинистративная компетенція и подвѣдомственность, хотя по своему понятію весьма проста, но въ дѣйствительности невѣрно понимается какъ вообще, такъ и относительно постоянно движущагося ея развитія. Руководящій принципъ для нея тотъ, что *каждая* опредѣленная функція имѣетъ свою опредѣленную компетенцію и подвѣдомственность, которая съ своей стороны установляется соображеніями той цѣли, которой желаютъ достигнуть. Поэтому существуютъ компетенціи и подвѣдомственности для достиженія исчисленія, обезпеченія здоровья, безопасности путей, почтъ, желѣзныхъ дорогъ и т. д. Эти компетенціи и подвѣдомственности опредѣляются организующею властью. Изображеніе компетенцій составляетъ задачу *государственныхъ руководствъ*; изображеніе подвѣдомственностей, насколько оно относится къ землѣ и почвѣ, образуетъ содержаніе *политической географіи*. Характеръ этого порядка въ Германіи и Англіи есть историческое образованіе государствъ, во Франціи, Италіи и Бельгіи — административная потребность. *Право* ея основывается на томъ положеніи, что компетентное вѣдомство просто объявляетъ индивидуума подвѣдомственнымъ себѣ и что доказательство противнаго должно быть приведено индивидуумомъ, если онъ оспариваетъ компетенцію. Развитіе въ цѣломъ вообще идетъ къ тому, чтобы сколько возможно *упростить* компетенціи и подвѣдомственности: но при этомъ статистическія выкладки должны заступить теоретическое обсужденіе, такъ какъ разъ установленную компетенцію никогда нельзя измѣнить безъ затрудненій. Поэтому ясно, что въ компентенціи и подвѣдомственности уже дано *тѣло* отдѣльныхъ отраслей управленія; лишь развитіе систематическаго права жалобы и иска способно дать ученію объ этихъ двухъ понятіяхъ важное мѣсто въ наукѣ.

Литература. Древнѣйшее право въ сочиненіяхъ по исторіи права. Новая литература съ XIX столѣтія дѣлится между вопросами о системѣ должностныхъ компетенцій объ общинномъ строѣ и о политической географіи. *Мальхусъ* (*Malchus*), Politik

der innern Staatsverwaltung 1833, 3 m. Точно также и политика этихъ вопросовъ управленія постоянно касается лишь отдѣльныхъ областей; *учебники государствовѣдѣнія* особенно обнаруживаютъ большую ограниченность, трактуя преимущественно о должностномъ строѣ. Новѣйшее государствовѣдѣніе стоитъ относительно статистики гораздо выше: оно воспринимаетъ въ себя и статистически обработываетъ весь административный порядокъ народонаселенія и его право. Превосходное въ этомъ отношеніи сочиненіе *Брахелли* (Brachelli), die Staaten Europas, 1865; для Германіи — его же, Staatenkunde. — *Штейнъ* (Stein) Innere Verwaltungslehre (Organismus der vollziehenden Gewalt, стр. 232 и слѣд.)

б) Компетенція и подвѣдомственность въ самоуправленіи. Принадлежность къ общинѣ и право родины.

Исторія компетенціи и подвѣдомственности самоуправляющихся тѣлъ образуетъ столь существенную часть всей исторіи права, что ее отъ этой послѣдней строго говоря совсѣмъ нельзя выдѣлить. Въ самомъ дѣлѣ первоначально община въ обширномъ смыслѣ является настоящимъ органомъ внутренняго управленія вообще, и компетенція ея обнимаетъ *всѣ* компетенціи. Когда отъ поселеній выдѣляется городъ, рождается принадлежность къ городу въ качествѣ *общиннаго гражданства* съ его подчиненными понятіями и правами столбоваго и покровительствуемаго гражданина, между тѣмъ какъ на сдѣлавшемся несвободнымъ поземельномъ владѣніи создается *землевержательство*, и первоначальная принадлежность къ роду превращается въ крѣпостную зависимость и подданство. Рядомъ съ этимъ возникаетъ потомъ вторая великая форма компетенціи и подвѣдомственности, *сословная*, въ которой сословныя корпораціи, именно духовенство и университеты, пользуются полнымъ внутреннимъ управленіемъ относительно принадлежащихъ къ нимъ отдѣльныхъ членовъ. Впервые только съ созданіемъ государственныхъ должностей проникаетъ административная компетенція и подвѣдомственность въ самоуправляющіеся организмы или тѣла на всѣхъ пунктахъ, и тутъ мало по малу, именно только съ XIX столѣтія, въ этомъ отношеніи правительство выдѣляется отъ самоуправленія. Опредѣленная форма, въ которой выражается это выдѣленіе, есть прежде всего новое *общинное законодательство*. Оно создаетъ для самоуправленія опредѣленную область дѣятельности и права въ виду правительства,

а наконецъ и для него возникаетъ двоякій видъ компетенціи и подвѣдомственности, который мы привѣтствуемъ какъ *общинное гражданство* и *строй родины*.

Общинное гражданство поэтому обозначаетъ принадлежность отдѣльнаго лица къ актамъ общиннаго устройства и управленія *вообще*, спеціально же — право на участіе въ общинномъ устройствѣ. Всеобщій принципъ его тотъ, что *каждый* гражданинъ государства долженъ принадлежать къ какой нибудь общинѣ; выполненіе этого принципа или *содержаніе* этой принадлежности есть уже именно ученіе объ общинномъ строѣ въ самоуправленіи.

Между тѣмъ какъ такимъ образомъ принадлежность къ общинѣ содержитъ и опредѣляетъ главнымъ образомъ права членовъ общины, — въ строѣ родины развивается совсѣмъ другое отношеніе.

Именно строй родины заключаетъ въ себѣ ту часть административнаго порядка народонаселенія, по которой отдѣльная община должна признавать принадлежность отдѣльныхъ лицъ въ смыслѣ своихъ *обязанностей* по отношенію къ нимъ, спеціальной-же признавать свою обязанность оказывать *поддержку бѣднымъ*. Основы права родины сами по себѣ просты. Право родины во всемъ мірѣ пріобрѣтается рожденіемъ и пріобрѣтеніемъ поземельнаго владѣнія (*естественное* право родины); оно *можетъ* быть пріобрѣтаемо промышленнымъ, долговременнымъ проживаніемъ (*промышленное* право родины). А такъ какъ промышленное право родины заключаетъ въ себѣ право на поддержку въ бѣдности и стало быть нѣкоторое обязательство со стороны общины, то возникъ вопросъ при какихъ *условіяхъ* пребываніе въ общинѣ по дѣламъ промышленнымъ должно порождать для обѣднѣвшаго право родины. Интересъ общинъ всегда при этомъ требуетъ того, чтобы это пріобрѣтеніе право родины зависѣло отъ согласія общины, и чтобы послѣдней поэтому было предоставлено право *высылки* лица, при грозящемъ ему обѣднѣніи; интересъ свободнаго обращенія напротивъ требуетъ того, чтобы индивидуумъ въ выборѣ и продолжительности своего постояннаго мѣстопребыванія не былъ ограничиваемъ. Всѣ положительныя права родины стремятся къ тому, чтобы между этими требованіями

найти границу, отвѣчающую справедливымъ основамъ того и другаго. Чѣмъ строже обязанность общины относительно бѣдныхъ, тѣмъ строже будетъ она въ случаѣ грозящаго обѣднѣнія настаивать на правѣ высылки; чѣмъ быстрѣе совершается мѣстное движеніе населенія, тѣмъ скорѣе интересъ свободы труда вступитъ въ борьбу съ правомъ высылки. Отсюда великая разница законодательствъ, но въ тоже время повсюду замѣтно рѣшительное стремленіе къ ограниченію права высылки, или къ облегченію *пріобрѣтенія права родины для рабочаго, неимѣющаго капитала*. Рѣшеніе вопроса заключается безъ сомнѣнія въ установленіи для попеченія о бѣдныхъ, взамѣнъ мѣстныхъ общинъ, исключительно обязанныхъ нынѣ заботиться о бѣдныхъ, большихъ административныхъ общинъ, равно какъ въ установленіи центральнаго относительно этого вопроса управленія для цѣлаго государства. До тѣхъ поръ начала о пріобрѣтеніи промышленнаго права родины внутри (обязанныхъ заботиться о бѣдныхъ) мѣстныхъ общинъ натурально сводятся къ слѣдующимъ тремъ болѣе или менѣе вполнѣ принимаемымъ началамъ: 1) опредѣленіе *времени*, втеченіе котораго пріобрѣтается право родины; 2) право *высылки*, если втеченіе этого времени фактически явится необходимость оказанія пособія, причемъ право общинъ давать согласіе на браки отмѣняется; 3) право безусловнаго проживанія по удостовѣреніямъ, выдаваемымъ о принадлежности къ общинѣ (Heimathsscheine).

Литература и законодательство. Англія: Крисъ (Kries), Englisches Armenwesen (1856). Settlements Act, 1672, 14 гл. II. 12. Введеніе видовъ или удостовѣреній о принадлежности къ общинѣ (35 Георга III. 101). Irremoveable Paupers Act, 1846 (9. 10 Викт. 66). Bodkins Act) 1847 (10. 11. Викторіи 110). О правѣ родины англичанъ заграницей и иностранцевъ въ Англіи, относительно *права наслѣдства*, новѣйшій законъ 24. 25. Викт. 121. Austria 1864, стр. 326. — *Франція:* собственно права родины нѣтъ; всеобщее попеченіе о бѣдныхъ.—*Германія.* Здѣсь право родины безъ всякаго единства, такъ какъ общинные порядки лишены ясности и принципа въ отношеніи къ принадлежности (см. *Цёпфля (Zöpfl)*, Deutsches Staatsrecht II. § 422 и слѣд. 57.) Готская конвенція 15 іюля 1851. Пересмотръ ея 1854. Присоединеніе Австріи 15 ноября 1860. Коммиссія Союзнаго Сейма 1861 г., не имѣвшая успѣха. (*Zöpfl*, Deutsches Staatsrecht II.

§ 477). — *Австрія Swieceny:* öster. Heimathsrecht 1861. Новѣйшій законъ 3 декаб. 1863.— *Пруссія: Döhl*, Preuss. Armenrecht. *Bitzer*, Freizügigkeit стр. 182 — 192. *Rönne* II. 339. Armenpflege. Законъ 31 дек. 1842. Законъ 21 мая 1855. — *Баварія: Pötzl*, Verfassungsrecht 93. Законъ 11 сент. 1825. — *Виртембергъ:* Законъ 17 сент. 1853. *Bitzer* стр. 230. — *Саксонія:* Законъ 26 ноября 1834. *Funke* II. стр. 284. — *Ганноверъ:* Законъ 6 іюля 1827. — *Баденъ:* Регулативъ 31 окт. 1863. Подробно: *Stein*, Innere Verwaltungslehre стр. 306 и слѣд.

II. Сословные регистры.

Сословные регистры возникаютъ изъ потребности установлять точно, съ объективною достовѣрностью, факты о бракѣ, рожденіи и смерти отдѣльныхъ лицъ, частію для административныхъ функцій, частію для народно-хозяйственныхъ юридическихъ и торговыхъ отношеній. Относящіяся сюда учрежденія и предписанія образуютъ *право сословныхъ регистровъ*.

Они, по самой сущности дѣла, только по мѣрѣ потребностей обращенія, мало-по-малу развились до своей нынѣшней систематической и повсюду принятой формы. Начинаются они *книгами общинныхъ церквей* (Cons. Trident. 1, 24, 1, 2). Отсюда возникаютъ *списки рожденій и смерти*, какъ всеобщее учрежденіе; послѣдніе еще въ прошломъ столѣтіи въ большей части нѣмецкихъ государствъ поставлены въ зависимость отъ вѣроисповѣданія, повсюду по общему предписанію организованы, и получили силу юридическаго доказательства. Въ нашемъ столѣтіи рядомъ съ этимъ юридическимъ значеніемъ для правъ отдѣльнаго лица, они дѣлаются прежде всего средствомъ *народоисчисленія*, такъ какъ посредствомъ ихъ правильно преслѣдуется (популяціонистическое) *движеніе* народонаселенія (убыль и приростъ). Изъ Франціи потомъ входятъ въ жизнь правила, что эти списки въ тоже время должны имѣть значеніе для вступленія въ гражданскій бракъ. Великая практическая важность ихъ порождаетъ вмѣстѣ съ тѣмъ точное, отчасти весьма подробное *законодательство*, которое еще въ прошломъ столѣтіи весьма подробно развилось, особенно въ Австріи и Пруссіи. Основы этого законодательства касаются: 1) формы *веденія* этихъ списковъ, которые должны быть устроены

такъ, чтобы своимъ содержаніетъ давать элементы юридическаго *доказательства*; слѣдовательно эти списки должны представлять оффиціальное (церкви или вѣдомства) констатированіе тождества личностей, и привлеченіе *свидѣтелей*; 2) административнаго *верховнаго надзора* и *пользованія* имъ для всеобщихъ результатовъ посредствомъ ревизіи и собиранія и обнародованія ихъ результатовъ; 3) признанія ихъ *права* быть доказательствомъ, стоящаго въ связи съ опредѣленіями на счетъ того, какъ ими могутъ *пользоваться* отдѣльныя лица. Вопросъ о томъ — можно-ли и слѣдуетъ-ли, и если слѣдуетъ, то какіе принять еще другія точки зрѣнія и факты при веденіи этихъ списковъ, именно въ популяціонистическомъ отношеніи (возрастъ, способность пріобрѣтенія, родъ смерти, законныя и натуральныя дѣти),—вопросъ этотъ рѣшается неодинаково. Теорія при этомъ почти исключительно занимается точкою зрѣнія народонаселенія, и только законодательство послѣдовательно и твердо держится не менѣе важнаго воззрѣнія на эти списки, какъ на юридическое доказательство.

Литература. Почти только съ прошедшаго столѣтія являются сочиненія съ нѣкоторымъ значеніемъ. *Зюссмильхъ* (*Süssmilch*) впервые признаетъ высокую важность регистровъ, отмѣчающихъ рожденія и смерть, первое соединеніе ихъ съ *дѣломъ страхованія*. *Юсти*, II, 6, I, является первымъ настоящимъ систематикомъ, не касается однако юридическаго элемента. *Моль* (*Mohl*), Polizeiwissenschaft I, 16. *Герстнеръ* (Gerstner), Bevölkerungslehre, стр. 73. Въ остальныхъ ученіяхъ государственной науки этотъ вопросъ обходится.

Законодательство. Нѣмецкое законодательство пошло гораздо далѣе англійскаго и французскаго и на него слѣдуетъ смотрѣть какъ на основаніе всей системы. *Австрія*: Начало законодательства (декретъ 10 мая 1774); *Главный законъ*, еще и нынѣ стоящій на высотѣ времени (Патентъ 20 февраля 1784); введеніе для всѣхъ исповѣданій въ одинаковой формѣ; ревизія; формальное отдѣленіе брака, рожденія и смерти; ежегодныя выборки о движеніи населенія *Копецъ* (*Kopetz*) Polizeigesetzkunde II. стр. 74—86; *Штубенрауxъ* (Stubenrauch) 167—176). Для этого закона позднѣе понадобились только небольшія добавленія. — *Пруссія*, двоякое право; на *Востокѣ* (allgemeines Landrecht II, 11, 27); сила юридическаго доказательства лишь за *признанными* религіозными обществами (Religionsedict 9 іюля 1788); это измѣнено впервые патентомъ 20 марта 1847); указъ о *евреяхъ* 23 іюля 1847. На *Западѣ* фран-

цузское право *Рённе*, (*Rönne* Staatsrecht I, § 97, II. 318). Въ остальной Германіи отчасти неясность и различіе опредѣленій, потому что по французскому образу на внесеніе *браковъ* въ сословные регистры обыкновенно смотрѣли не какъ на оффиціальное констатированіе, но какъ на совершеніе самаго брака. Отсюда *никакого* единства (имперская конституція 1849, § 150). Признаніе: *прусская* конституція 1850, § 19 (ссылка на особый законъ). *Ингальтъ-Бернбургъ*, Конституція 1850, § 33. *Вальдекъ* 1832, § 50. Веденіе регистровъ *гражданскими вѣдомствами* хотя помѣщено въ имперской конституціи 1849, § 151, но введено только въ конституцію Шварцбургъ-Зондерсгаузена 1849, § 24 и въ 1852 уничтожено. Въ цѣломъ вообще въ началѣ *мѣстнаго* права оставлено за духовенствомъ, и остается за нимъ до введенія гражданскаго брака (*Цепфль* (*Zöpfl*) deuilces Staatsrecht II. § 293).—Въ Баваріи *штрафъ* за непредставленіе свѣдѣній о родившихся и умершихъ (Polizeistratgesetz 1861, арт. 53). Спеціальнаго нѣмецкаго законодательства у насъ не было подъ руками. У Пёцля, Функе, Моля, Моа, Вейсса—никакихъ свѣдѣній.

Франція. Начатки съ XVI вѣка. Организація веденія чрезъ *меровъ*, но только со времени закона 20 сент. 1791; полный порядокъ въ законѣ 28 пл. VIII-го. — Внесеніе по Cod. civ. I i II des actes de l'etat civil изъ акта юридической констатировки дѣлается актомъ судебнаго опредѣленія посредствомъ представителя общины (Code civ. art. 353—357), что весьма ложно; точно также наказаніе за скрытіе (16—300 франковъ штрафа или заключеніе отъ 6 дней до 6 мѣсяцевъ) само по себѣ конечно справедливо, такъ какъ дѣло идетъ объ общественномъ интересѣ, но слишкомъ жестоко. — Пользованіе для статистики *движенія* народонаселенія, очевидно по нѣмецкому образцу, уже въ законѣ 20 сент. 1791; потомъ опредѣленіе порядка его декретомъ 20 іюля 1807 (tables decennales), позднѣе подробности опредѣлены ордонансомъ 9 января 1815, декретами 24 сентября 1833 и 18 окт. 1855. Юридическое значеніе меровъ при этомъ вызвало обстоятельную литературу, но почти исключительно въ интересахъ *службы*, безъ научнаго характера (см. *Легуа* (*Legoyt*) въ Block Dictionn. de l'administration, Etat civil). — Французской системѣ вполнѣ подражаетъ новѣйшее *итальянское* право въ законѣ 20 марта 1865 г.

Англія. Прежнее состояніе: *все* предоставлено самоуправленію; отсюда большая путаница и дурное состояніе. Потомъ изслѣдованіе вопроса парламентскою коммиссіей (1833); вслѣдствіе этого перенесеніе всего веденія книгъ (register) на должность *Registrars* съ (почти непонятнымъ) формальнымъ правомъ этихъ послѣднихъ давать согласіе на браки, и *дѣйствительность* брака лишь по внесеніи въ *списки родившихся и умершихъ* (6, 7. Вильг. IV,

86); брачный регистръ (6, 7. Вильг. 85) (1836). Общая организація: I. Викт. 22, (1837). Регистрація погребеній: 27, 28. Викт. 97. Введеніе въ Шотландіи 1854.—Главные источники: *Даніельсъ* (*Daniels*) Civilstandgesetzgetung für England und Wales (1851) *Гнейстъ* (*Gneist*) Englisches Verfassungs-und Verwaltungsrecht I. § 78 *Моль* (*Mohl*,) Literatur der Staatswissenschaft III. 428. *Штейнъ* (*Stein*), Innere Verwaltungslehre стр. 229—242.

III. Паспорты и иностранцы.

Мѣстное движеніе отдѣльныхъ лицъ въ населеніи (такъ называемое передвиженіе населенія) есть фактъ, который можетъ весьма глубоко вліять частію на общественныя дѣла, частію на право отдѣльныхъ лицъ, а частію и на право и интересы третьихъ лицъ. Отношенія, которыя такимъ образомъ возникаютъ отъ перемѣны мѣстопребыванія какъ для цѣлаго, такъ и для отдѣльныхъ лицъ были вслѣдствіе этого всегдашнимъ предметомъ общественно-юридическихъ опредѣленій, и совокупность этихъ опредѣленій образуетъ *паспортный строй и положеніе иностранцевъ* въ странѣ. Исторія его есть не маловажная часть исторіи права вообще и служитъ характеристикою общаго развитія внутренней жизни народа.

Юридическій принципъ для древнѣйшаго права иностранцевъ (родовой порядокъ) былъ безправіе иностранцевъ, которое для отдѣльныхъ лицъ было уничтожено лишь *правомъ гостей* и позднѣе въ средніе вѣка *правомъ свиты*. Потомъ съ возникновеніемъ сношеній становится необходимымъ уничтожить это правило среднихъ вѣковъ и объявить *юридическую свободу* движенія, причемъ прежде всего было предоставлено отдѣльному лицу самому легитимировать себя на всякій случай. Полицейская эпоха приходитъ потомъ къ сознанію опасности отъ безграничнаго пользованія такимъ правомъ при потрясенномъ состояніи умирающей сословной эпохи, и для государства, и для индивидуальной безопасности, и выставляетъ частію въ интересѣ государства, а частію въ интересѣ народонаселенія и общинъ, прежде всего то правило, что вообще *всякое* мѣстное движеніе должно быть поставлено въ зависимость отъ *начальственнаго позволенія* для отдѣльныхъ лицъ, и что за нарушеніе этого слѣдуетъ наказывать.

Такимъ образомъ для путешествія изъ одной области государства въ другую возникаетъ *паспортный строй*, изъ одной общины въ другую необходимость рекомендацій, какъ внѣшнее и внутреннее право иностранцевъ. Эта система *полицейскаго права иностранцевъ*, начинаясь прошлымъ столѣтіемъ и дѣйствуя отчасти даже до новѣйшаго времени, рядомъ съ своимъ несвободнымъ элементомъ начальственнаго позволенія для свободнаго по своей сущности движенія индивидуумовъ имѣла въ себѣ въ тоже время тотъ второй органическій и важный элементъ, что заключала въ себѣ оффиціальную *легитимацію*, какъ установку тождества личности, принадлежности къ государству и общинѣ, установку, которая для каждаго могла оказаться важною. Поэтому въ новѣйшее время, когда благодаря сильнымъ движеніямъ населеній система позволеній сдѣлалась невозможною, естественнымъ образомъ старались удержать напротивъ систему легитимацій, и притомъ на первое время въ качествѣ *обязательной*, что потомъ впрочемъ въ свою очередь оказалось выполнимымъ лишь относительно большихъ путешествій, и именно заграничныхъ; а потомъ и въ качествѣ *факультативной*, при которой индивидууму въ видахъ его собственнаго интереса предоставляется пріобрѣтать или нѣтъ паспортъ, какъ общественный легитимаціонный документъ. При этомъ впрочемъ въ большей части государствъ была удержана обязательная легитимація въ общинахъ спеціально по отношенію къ праву родины, или, собственно, начало *рекомендацій*, хотя практическое значеніе его въ высшей степени сомнительно. Напротивъ факультативное начало легитимацій въ видѣ *паспортовъ*, выдаваемыхъ властями, стало принимать все *простѣйшія формы* въ интересѣ все болѣе и болѣе развивающагося сношенія между людьми; было признано правиломъ, что не нужно особаго паспорта для каждаго отдѣльнаго путешествія, но что вообще нужна только индивидуальная легитимація, или введеніе *пасс-картъ* для всѣхъ заграничныхъ путешествій и *легитимаціонныхъ картъ* для всякаго пребыванія внутри государства. Что при этомъ всякое государство удерживаетъ за собою право въ случаѣ нужды снова возстановить строгую систему позволеній,—это само собою понятно. Рядомъ съ этимъ въ недавнее время для ночлеговъ въ гостинницахъ введены книги путешественниковъ, между тѣмъ какъ въ нѣ-

которыхъ государствахъ позволеніе на долговременное *проживаніе* дается посредствомъ паспорта на жительство, а «книги, выдаваемыя путешествующимъ вмѣсто паспортовъ (Wanderbücher) и «паспорты для мелкихъ промышленниковъ» (Hausirpässe!) все еще продолжаютъ существовать для своихъ спеціальныхъ цѣлей. Отсюда не трудно усмотрѣть, что переходъ къ *свободной системѣ легитимацій* до сихъ поръ еще не совершился въ Европѣ окончательно и равномѣрно, при чемъ и *не* представляется цѣлесообразнымъ уничтожать весь паспортный и легитимаціонный строй при ограниченіи его вышеозначеннымъ *факультативнымъ* пользованіемъ, какъ въ Англіи и Сѣв. Америкѣ.

Литература. Система древняго «права гостей» у Гримма Rechtsalterth. 396; Osenbrüggen, Gastgerichte der Deutschen im Mittelalter. Система «права свиты» послѣ земскаго мира 1548 г. и вестфальскаго мира (Art. IX и art. V) у *Мозера*, Nachbarliches Staatsrecht, стр. 676 и слѣд. Литература прошлаго столѣтія почти вся *противъ* полицейской системы паспортовъ, которая тогда только что возникала. *Бергъ* (*Berg*), Polizeirecht II. 59. IV. 26. Ниманъ, *Niemann*, Blätter für Politik und Cultur 1861. При этомъ признаніе необходимости *внутренней* системы легитимаціи и подробное развитіе ея еще въ концѣ прошлаго столѣтія (полицейскія предписанія у Берга, I. 20. IV. 13. 610). Система нынѣшняго столѣтія по образцу Франціи на основаніи союзнаго рѣшенія отъ 5 іюля 1832 г. у *Zachariä*, Deutsches Staats-und Bundesrecht II. 164. Политическая литература весьма мало заботилась о выработкѣ цѣлостнаго взгляда; *Моль* (Präventivjustiz стр. 116) весьма одностороненъ.

Законодательство. Франція. Уничтоженіе паспортной системы. Законъ 14 сентября 1791 г.; возстановленіе (декретъ 6 февраля 1793, 10. Vend. an. IV и 17 ноября 1797). Окончательное постановленіе (декретъ 18 сентября 1807); разрѣшеніе *внутреннихъ* путешествій; право изгнанія иностранцевъ (законъ 19 октября 1797); обязанность удостовѣрить тожество двумя свидѣтельскими показаніями передъ меромъ (Code Pen. art. 155 и законъ 5 мая 1855)—наиболѣе стѣснительная паспортная система въ Европѣ. «O feuilles de route» см. Schubwesen; *Livrets* (*Laferrière*, Droit administr. I. Ch. II.); *Batbie*, Droit. publ. et administr. II. p. 347 etc.

Германія. Характеръ: рѣшительная разница между *паспортной системой* и *системой допущенія иностранцевъ;* первая впадаетъ въ международное право. *Justi* II. Кн. 43. *Mohl*, Präventivjustiz § II; тутъ же литература и указанія на древнѣйшее право. *Пруссія*: первое болѣе свободное движеніе—въ паспортномъ эдиктѣ

22 іюля 1817 (*Rönne* и *Simon*, Polizeiwesen der Preussischen Monarchie I. S. 291; *Rönne*, Staatsrecht II. S. 333); внутри—отчасти свобода, по отношенію ко внѣ—строгости. Затѣмъ *остальныя* нѣмецкія государства: *Баварія* (Verordnung 17 января 1837; *Pözl*, § 80. 81). *Штрафы* за неозначенія въ спискахъ иностранцевъ со стороны мѣстной полиціи, за неимѣніе паспорта на проѣздъ и пр. (Polizeistrafbuch 1861 Art. 78—86).—*Виртембергъ* (Generalverordnung 17 septemb. 1807; *Mohl*, würtembergisches Verwaltungsrecht § 185).—*Саксонія*. (Regulatv. 27 янв. 1818; *Funke*, Polizeigesetz II. Bd. III. Abschn).—*Австрія* (Verordnung 9 февр. 1857 и свобода—Verordnung 9 ноября 1865). — *Stubenrauch* Verwaltungsgesetzkunde I. S. 177.—*Мекленбургъ* (Verordnung 9 ноября и 22 декабря 1863). — *Любекъ*: уничтоженіе принудительной паспортной системы (Verordnung 11 апрѣля 1864).

Развитіе *общей паспортной системы* нѣмецкихъ государствъ. Начало съ 1841. Возникновеніе *системы пасс-картъ* (Договоръ 21 октября 1850). Договоры 7 іюля 1853. Весьма разумная паспортная конвенція между Ганноверомъ и почти всѣми нѣмецкими государствами 1865. Договоры послѣ 7 февраля 1865 съ небольшими видоизмѣненіями въ отдѣльныхъ государствахъ.

Система объявленій (Meldungswesen) сохранила совершенно мѣстный характеръ, и такъ разнообразна, что общее изображеніе ея представляется неудобнымъ. Въ цѣломъ см. *Stein*, Innere Verwaltungslehre стр. 245—272.

В. Политика народонаселенія.

I. Общественное право брака.

Отношеніе управленія къ браку, который самъ по себѣ свободенъ, основывается на томъ, что бракъ въ общественномъ, экономичекомъ и наконецъ въ чисто популяціонистическомъ отношеніи имѣетъ рѣшительное вліяніе на народонаселеніе вообще и на права и обязанности отдѣльныхъ лицъ. Чтобы согласить это вліяніе съ потребностями общаго блага, управленіе издавало въ различныя времена извѣстныя опредѣленія на счетъ вступленія въ бракъ и послѣдствій его, образующія *общественное право брака*. Принципы этого общественнаго брачнаго права опредѣляются соціальными условіями времени, для котораго они назначаются.

Общественное брачное право *половаго порядка* основывается

на *правѣ* отеческаго согласія на вступленіе въ бракъ, и на обязанности половъ вступать въ браки, исполненіе которой должно вынуждаться наказаніями старыхъ холостяковъ и награжденіями вступающихъ въ бракъ.

Общественное брачное право *сословнаго порядка* начинается правомъ согласія господина на бракъ несвободнаго, и леннаго господина на бракъ вассала, развивается въ сословное право брака по *призванію* (целибатъ, согласіе на бракъ для военныхъ и чиновниковъ) и переходитъ отчасти въ слѣдующую эпоху, между тѣмъ какъ преслѣдованіе старыхъ холостяковъ и поощренія брака исчезаютъ.

Въ государственно-гражданскомъ обществѣ начинается полицейская эпоха, брачное право управленія развивается въ тоже время на противоположномъ основаніи—*поощренія* браковъ, чтобы посредствомъ ихъ умножить населеніе, и *препятствованія* бракамъ, чтобы предотвратить бѣдность. Отсюда-то получаетъ значеніе общая тенденція правительства и его часто другъ другу противорѣчащихъ опредѣленій и мѣропріятій — облегчать браки *способныхъ* къ пріобрѣтенію и затруднять браки *неспособныхъ* къ пріобрѣтенію. Между тѣмъ однако эти общія предписанія правительства имѣютъ пока слабое вліяніе и стоятъ болѣе на теоретической, чѣмъ на практической почвѣ. Истинной колыбелью общественнаго брачнаго права этого времени является для возникающаго гражданства прежде всего *общинное право*: ибо то правило, что рожденіе влечетъ за собою право родины и съ нимъ обязанность помощи со стороны общинъ, уполномочиваетъ эти послѣднія давать свое согласіе на бракъ, въ особенности въ случаѣ новыхъ поселеній, что потомъ, вступая въ тѣснѣйшую связь съ корпоративнымъ цеховымъ правомъ, дѣлаетъ *зависимость браковъ отъ общиннаго согласія* почти всеобщимъ юридическимъ положеніемъ, при которомъ чисто полицейскія брачныя предписанія сохраняютъ уже лишь небольшое значеніе.

Только уже въ нашемъ столѣтіи, а именно съ развитіемъ свободы пріобрѣтенія съ одной стороны и вслѣдствіе признанія съ другой стороны того статистическаго факта, что запрещенія лишь умножаютъ число незаконнорожденныхъ и незаконныхъ сожительствъ, наступаетъ *полная свобода брака*, устраненіе всѣхъ об-

щественно-юридическихъ согласій на бракъ и поощреній брака, какъ вообще дѣйствующее правило, которое неоспоримо существуетъ въ Англіи и во Франціи, въ Германіи же все еще не можетъ достигнуть полнаго осуществленія, сталкиваясь съ правами и интересами *общинъ*. Правительства почти всѣ безъ исключенія болѣе и болѣе воздерживаются отъ прямаго примѣненія полицейскихъ предписаній брака. Отсюда можно предвидѣть, что общественное брачное право будущаго придется основать только на правѣ согласія семейства и на остаткахъ сословнаго брачнаго права съ сомнительнымъ, и во всякомъ случаѣ весьма ограниченнымъ достоинствомъ, между тѣмъ какъ популяціонистическій элементъ поощренія брака совершенно исчезнетъ.

Древнее германское право согласій въ нѣмецкихъ исторіяхъ права. Литература права старыхъ холостяковъ у *Фишера*, Polizeirecht I. стр. 569. *Stein*, Inneres Verwaltungsrecht. стр. 129—132.

Сословное брачное право леннаго періода въ исторіяхъ права, но большею частію несовершенно. Литература *целибата* (Carové, über Cölibatsgesetze 2 т. 1835). Религіозное различіе какъ гражданское препятствіе къ браку формально уничтожено въ *Шварцбургъ-Зондергаузенъ* (Verfassungs.—Urkunde 1849. § 36).—Ангальтъ Бернбургъ (Verfassungsurkunde 1850. § 23). Ольденбургъ (Verfassungsurkunde 1852. § 33).—Кобургъ 1852 § 30. Право согласія на бракъ *чиновниковъ* и *военныхъ* въ отдѣльныхъ повелѣніяхъ существуетъ почти во всѣхъ государствахъ Германіи. *Австрія:* повелѣніе 12 января 1815. (Чиновники). Повелѣніе 25 ноября 1826 г. (Военные браки). *Stubenrauch,* Verwaltungsgesetzurkunde § 340.—*Пруссія:* Согласіе для чиновниковъ. Общее земское право II. I. стр. 70 и *Rönne*, Preussisches Staatsrecht § 295.—*Баварія*: служебное одобреніе брака (повелѣніе 2 февраля 1845). *Pözl,* Verfassungsrecht § 29.—*Виртембергъ:* Dienstpragmatik § 9. *Mohl,* Würtembergisches Verwaltungsrecht § 162.

Общинное право согласія на бракъ въ государственно-гражданскомъ обществѣ.—Прошлое столѣтіе: согласіе цеха. *Fischer*, Polizeirecht I. стр. 1051. *Berg*, Polizeirecht III. 2. стр. 29.—Древніе законы въ *Австріи*: *Kopetz*, Polizeigesetzkunde I. стр. 124.—Законъ о бракѣ 1868, 25 мая. *Stubenrauch* § 339.—*Саксонія: Funke*, Polizeirecht II стр. 991. Повелѣніе 10 окт. 1826; свидѣтельство «начальства». *Виртембергъ:* Hartmann, Ehegesetze des Herzogthums Würtemberg. Новое право: право согласія общинъ формально *признано* (revidirtes Bürgerechtsgesetz, законъ 4 декабря 1833, Art. 42. 43); удержано въ законѣ о бракѣ 5 мая 1852. *Bitzer,* Freizügigkeit.—

Баварія: тоже согласіе общины; законъ о водвореніи на осѣдлость и вступленіи въ бракъ 11 сентября 1825. Пересмотрѣнъ 1 іюля 1834. *Pötzl*, Verfassungsrecht § 29. Наказаніе за вступленіе въ бракъ съ *иностранцами* (?) безъ «разрѣшенія надлежащаго вѣдомства» до 100 фл. (bayerisches Polizeistrafgesetzbuch 1861. Art. 52).—*Баденъ:* здѣсь право на бракъ дано конечно и бѣдному (конституціонный законъ 1808, § 7); но при *дѣйствительномъ* вступленіи въ бракъ необходимо доказать общинѣ имущественную состоятельность (законъ 13 февраля 1851). *Fröhlich*, badische Gemeindegesetze. 1861.—*Великое Герцогство Гессенъ:* тоже самое. (Законъ 30 іюня 1821 и законъ 19 мая 1852).—*Ганноверъ:* тоже. *Eckhardt*, Gesetze, Verordnungen und Ausschreibungen für das Königreich Hannover. 1840. *Bitzer*, Freizügigkeit стр. 223—225.— *Саксенъ-Альтенбургъ:* повелѣніе о бракѣ 12 мая 1837. Запрещеніе брака подмастерьямъ (§ 47) уничтожено повелѣніемъ 6 іюля 1863. *Stein*, Inneres Verwaltungsrecht стр. 132—160.—Нѣчто въ родѣ *международнаго брачнаго права* между нѣмецкими государствами—Готская конвенція 15 іюля 1851; принципъ: бракъ принадлежащаго къ одному государству съ принадлежащимъ къ другому не допускается «безъ согласія вѣдомства родины». (!) Къ договору въ 1853—1854 присоединились остальныя нѣмецкія государства, 15 ноября 1860 и Австрія; союзная комиссія по поводу предложенныхъ ею видоизмѣненій не имѣла успѣха (25 іюля 1862). *Zöpfl*, deutsches Staatsrecht II § 477. Спеціальное разсмотрѣніе «unzulässigen Beschränkungen des Rechts der Verehelichung» Fr. Thudichum, 1866. Подробно говорится о южнонѣмецкомъ правѣ общиннаго согласія; приводится литература.

II. Переселеніе иноземцевъ.

Между тѣмъ какъ временное только пребываніе лица внѣ его отечества порождаетъ понятіе *строя чужеземцевъ*, а продолжительное, но лишь съ цѣлію пріобрѣтенія, стало быть въ каждый моментъ перемѣняющееся пребываніе порождаетъ изъ себя *строй поселенцевъ* (Niederlassungswesen), *переселеніе* есть актъ, посредствомъ котораго иностранецъ со всею его государственно-гражданскою жизнію вступаетъ въ новое государство. Переселеніе поэтому находится въ непосредственномъ отношеніи къ народонаселенію, а совокупность вытекающихъ отсюда мѣропріятій и юридическихъ положеній относительно переселенія образуетъ *строй переселенцевъ* (Einwanderungswesen).

Такимъ образомъ строй переселенцевъ прежде всего заключаетъ въ себѣ тѣ юридическія опредѣленія, которыя вызываются въ существующемъ общественномъ порядкѣ вступленіемъ чуждаго сочлена. А потомъ онъ является какъ положительная мѣра управленія съ цѣлію увеличенія народонаселенія.

До наступленія полицейскаго управленія имѣли силу одни только тѣ первыя опредѣленія. Въ родовомъ порядкѣ всякое переселеніе является лишь какъ прямое принятіе въ родовой союзъ и въ его общественныя права. Въ сословномъ порядкѣ переселеніе совершается прежде всего чрезъ пріобрѣтеніе недвижимости, потомъ чрезъ призваніе, какъ принятіе въ соотвѣтствующія призванію сословныя тѣла (духовенство, высшія школы, потомъ чиновничество). Наконецъ въ городскихъ общинахъ первоначально поселеніе въ чертѣ города тождественно съ переселеніемъ (Schutz-und Pfahlbürger); позднѣе оно совершается уже чрезъ пріобрѣтеніе недвижимости или чрезъ принятіе въ цехи. Съ стремленіемъ къ умноженію населенія всѣ эти юридическія послѣдствія еще не имѣютъ ничего общаго.

Полицейское управленіе, исходя изъ умноженія населенія, какъ основы развитія государства, дѣлаетъ уже изъ переселенія прямую задачу управленія, и такимъ образомъ возникаетъ разсчитанный на усиленіе переселеній *популяціонистическій* строй переселенія. Основа его наивозможное *поощреніе* переселенія, и притомъ частію чрезъ прямую поддержку, частію чрезъ дарованіе большихъ правъ самоуправленія; впрочемъ это вообще встрѣчается только въ отдѣльныхъ государствахъ Германіи и исчезаетъ съ концомъ прошлаго столѣтія. Основное положеніе *настоящаго* столѣтія есть уничтоженіе всѣхъ такого рода поддержекъ, но въ тоже время и устраненіе сословно-юридическихъ стѣсненій поселенія, стало быть *свободное* движеніе переселенія, однакожъ такимъ образомъ, чтобы при полной (Англія, Франція) или почти полной (нѣмецкія государства) свободѣ поселенія (Freizügigkeit) пріобрѣтеніе принадлежности къ общинѣ и права родины ставилось въ зависимость отъ основаній общиннаго порядка, пріобрѣтеніе же государственно-гражданскихъ правъ или *индигената* напротивъ— отъ основаній государственнаго права, такъ что право переселенія теперь осуществляется въ *трехъ* самостоятельныхъ ча-

стяхъ или моментахъ: 1) Право поселенія или *допущенія свободы поселенія* (Freizügigkeit); 2) *право родины*, выше изображенное, и 3) *индигенатъ*, который, какъ пріобрѣтеніе государственно-гражданства, относится къ праву государственнаго устройства (конституціонному). Такимъ образомъ на строй переселеній прошлаго столѣтія слѣдуетъ смотрѣть какъ на исчезнувшій, и въ сущности право переселенія существуетъ въ настоящее время только какъ право свободнаго поселенія, на которое опять таки слѣдуетъ смотрѣть какъ на часть строя родины.

Литература. Благодаря недостаточному различенію иммиграціи и эмиграціи — безъ значительнаго вліянія. Колоніальный вопросъ. *Рошеръ.* Colonien. *Рау*, II. 1. *Моль*, Polizeiwissenschaft I. 113. *Герстнеръ* II. 195. 196. Предметъ спеціальнаго изслѣдованія пока для Австріи: *Czörnig*, Ethnographie der österreichischen Monarchie Bd. II. *Höfken* Colonisation von Ungarn 1858. Прежняя литература: популяціонистическая точка зрѣнія, но съ сомнѣніемъ въ безусловной важности переселенія. *Süssmilch*, II. 14. *Justi*, II. 8. (главное мѣсто). Признаніе *свободы* движенія какъ лучшаго и единственнаго руководящаго принципа съ начала настоящаго столѣтія. *Berg*, II. 38. *Möser,* Phantasien Bd. II. *Jacobs*, Polizeigesetzgebung § 100. Выдвинутіе *этическаго* элемента. *Соденъ,* по идеямъ *Герена.* Nationalökonomie 1807.

Законодательство. Германія. Абстрактное признаніе свободы переселенія чрезъ пріобрѣтеніе недвижимости (Bundesacte Art. 18), въ дѣйствительности не имѣющее значенія. *Zöpfl* Deutsches Staatsrecht II. § 288. Самостоятельно только въ прошломъ столѣтіи, спеціально въ Пруссіи для (французской) колонизаціи *Fischer* Polizeigesetze Bd. I. § 527—47. 571. *Berg,* Polizeirecht II. 39.—*Австрія*: *Kopetz*, Polizeigesetzkunde I. 108. Въ настоящее время въ качествѣ самостоятельной области исчезло, и разсматривается уже только какъ часть права родины. *Stein,* Innere Verwaltungslehre стр. 168—182.

III. Выселенія.

Выселеніе есть отказъ отъ государственно-гражданскихъ правъ при оставленіи родины. Основа выселенія, насколько оно является не какъ изолированный случай, всегда заключается въ глубокой общественной противоположности. Ближайшее юридическое слѣдствіе ея есть отказъ эмигранта отъ всѣхъ частію мѣст-

ныхъ, частію хозяйственныхъ, частію юридическихъ отношеній его къ его прежней родинѣ. Эмиграція поэтому есть по своимъ основаніямъ и по своимъ внѣшнимъ слѣдствіямъ великій общественный и чрезъ это всемірно-историческій фактъ, а по своимъ внутреннимъ слѣдствіямъ—предметъ управленія. И возникающія отсюда общественныя права и распоряженія послѣдняго образуютъ *строй выселенія.*

Строй выселенія является поэтому при различныхъ общественныхъ формахъ весьма различнымъ, и изъ прежняго весьма немногимъ можно воспользоваться для настоящаго времени, хотя всѣмъ эпохамъ обще то, что эмиграція всегда *исходитъ* только изъ классовъ, угнетенныхъ или юридически, или хозяйственно, и всегда *обращается* къ такимъ странамъ и состояніямъ, въ которыхъ эмигрантъ надѣется найти недостававшую ему на родинѣ свободу.

Въ родовомъ порядкѣ эмиграція является обыкновенно завоевательнымъ движеніемъ; изъ него исходятъ поселенія, *колоніи*, которыя при одинаковой основѣ съ общественнымъ правомъ родины большею частію имѣютъ въ виду или пріобрѣтеніе недвижимости (такъ называемыя военныя колоніи—въ большомъ видѣ все германское движеніе народовъ), или промышленное владѣніе, ускользающее отъ отечественной конкуренціи (торговыя колоніи). Не слѣдуетъ смотрѣть на торговыя конторы какъ на эмиграцію; онѣ могутъ только служить побужденіемъ къ ней (Исторія Ганзы; транзатлантической торговли). *Юридическое* основаніе при этомъ есть потеря *всѣхъ* правъ въ прежнемъ отечествѣ.

Въ сословномъ порядкѣ эмиграціи являются или конфессіональными (вѣроисповѣдными), причиною которыхъ служитъ конфессіональное преслѣдованіе, или *крѣпостными.* Право послѣднихъ начинается съ запрещенія эмиграціи и наказаній за нее на томъ основаніи, что личность эмигрирующаго составляетъ собственность помѣщика, и переходитъ потомъ въ хозяйственное право *детракта* (census или gabella emigrationis, Nachschossrecht), которое при личной свободѣ эмиграціи облагаетъ налогомъ имущество, получаемое какъ при наслѣдованіи, такъ и пріобрѣтенное по судебному рѣшенію. Это право исчезаетъ только въ нашемъ столѣтіи съ уничтоженіемъ крѣпостнаго права.

Переходъ къ свободному праву эмиграціи образуетъ потомъ *полицейское* право эмиграціи на популяціонистической основѣ. Оно возникаетъ къ концу 17-го столѣтія и заключаетъ въ себѣ принципъ *оффиціальнаго* позволенія на эмиграцію изъ государства, причемъ *недозволенная* эмиграція подлежитъ наказанію. Это полицейское позволеніе относится впрочемъ только къ *государству* и потому оставляетъ за землевладѣльцами и общинами право возврата. Чрезъ взаимодѣйствіе того и другаго свободное движеніе населенія сильно стѣсняется и подготовляется новое право эмиграціи.

Государственно-гражданское общество признаетъ за эмиграціей индивидуальную свободу и уничтожаетъ эмиграціонныя запрещенія. Право вычета или удержанія % съ увозимаго имущества (Retractrecht) и налогъ на наслѣдства продолжаютъ еще существовать какъ единственныя мѣры возмездія. Однакожъ сохраняется мысль, что государство должно обезпечить исполненіе уже заключенныхъ эмигрирующимъ обязательствъ по отношенію къ нему (государству) и къ отдѣльнымъ лицамъ; отсюда ведущая къ этой цѣли *обязанность* эмигрирующаго *публично заявлять* о своемъ выселеніи и то правило, что оставленное эмигрантомъ имущество берется подъ арестъ въ обезпеченіе выполненія обязательствъ его въ отечествѣ. Обыкновенно во 2-хъ, условіемъ свободной эмиграціи служитъ исполненіе *военной повинности*; въ 3-хъ, прекращеніе *права родины* вмѣстѣ съ передачею на выселеніе паспорта. На этихъ основаніяхъ покоится *право выселенія* настоящаго времени.

Но благодаря тому высокому значенію, какое эмиграція какъ фактъ имѣетъ для хозяйственной и соціальной жизни народовъ, непосредственное вмѣшательство внутренняго управленія въ дѣйствительную эмиграцію сдѣлалось его задачей, и такимъ образомъ возникла *политика выселенія*. Эта политика имѣетъ три главныя области, которыя конечно весьма различно развиты.

Поощреніе выселенія, частію чрезъ прямое требованіе, частію чрезъ общинную или государственную поддержку, можетъ по своему характеру встрѣчаться лишь *мѣстно* и временно и относиться лишь къ мѣстному скученію неимущихъ классовъ. Да и тутъ достоинство его сомнительно, такъ какъ оно дорого стоитъ и не

можетъ представить никакой гарантіи пріобрѣтенія для эмигрантовъ.

Охрана выселеній заключаетъ въ себѣ предупредительныя мѣры правительства противъ *обиранія* эмигрантовъ обществами и ихъ агентами. Она достигается частію чрезъ принципъ разрѣшенія эмиграціонныхъ агентуръ, частію чрезъ уясненіе со стороны вѣдомствъ, на что могутъ надѣяться эмигранты. Необходимо систематически примѣнять эту охрану.

Вторая форма этой охраны относится къ транспорту эмигрантовъ и находитъ свое примѣненіе почти только въ предписаніяхъ на счетъ эмиграціонныхъ кораблей, ихъ устройства и порядковъ. Но въ тоже время необходимо, чтобы и материковыя государства знали эти предписанія и знакомили принадлежащихъ къ нимъ какъ съ этими предписаніями, такъ и съ ихъ фактическимъ исполненіемъ, такъ какъ это лучшее средство сдѣлать транспортъ благоустроеннымъ.

Помощь эмигрантамъ, гдѣ государство не имѣетъ собственныхъ колоній, должна быть предоставлена свободному союзному строю и уже взята имъ на себя.

Въ цѣломъ этотъ свободный эмиграціонный строй въ отношеніи къ принципу, законодательству и управленію, находится на низкой степени и поправится только тогда, когда къ услугамъ его будетъ привлеченъ правильный органическій *консульскій строй*. Германія-же безъ союзнаго управленія не можетъ помышлять ни о какомъ улучшеніи.

Литература. Самостоятельное разсмотрѣніе эмиграціоннаго строя только къ концу прошлаго столѣтія въ смыслѣ *свободнаго* права эмиграціи. До тѣхъ поръ исторія эмиграцій родоваго порядка въ сочиненіяхъ о древней исторіи. Помѣщичье право эмиграціи и детракта съ 16-го столѣтія въ сочиненіяхъ о частномъ нѣмецкомъ правѣ, см. *Fischer* 1. c. § 622. Heineccius, Ludolf, Mevius и др. Порядки 18-го столѣтія: *Fischer* § 611. 612. Новѣйшія задачи въ средѣ союзныхъ государствъ (нѣмецкій союзный актъ Art. 18 и спеціально союзное рѣшеніе 23 іюля 1817). Въ отдѣльныхъ странахъ частію безусловно; *Пруссія* (законъ 21 іюня 1816).— Виртембергъ (законъ 19 ноября 1833). Относящіеся сюда *государственные договоры* у Моля, Württembergisches Verwaltungsrecht § 75, частію условно.— *Саксенъ-Альтенбургъ* (конституція 1831 § 69. 70).—*Литература* съ точки зрѣнія популяціонистическаго

запрещенія: *Justi*, II. IX. 2. *Sussmilch* I. 14. Болѣе свободное воззрѣніе: *Berg*, Polizeirecht I. 51 и сл. *Roscher*, Colonien. *Rau*, Volkswirthschaftspflege § 17. *Mohl*, Polizeiwissenschaft I. § 21. *Gerstner*, Verwaltungslehre стр. 217. Спеціальное обсужденіе: *Mohl*, Zeitschrift für Gesetze der Staatswirthschaft 1847. стр. 320. *Gessler*, ebd. Bd. 18. стр. 375. *Vogt*, Armenwesen 2. 243. *Brater*, Staatswörtertbuch Art. Auswanderung. Stein, Innere Verwaltungslehre, стр. 206 сл. *Carup*, Ansicht über Volksverwaltungslehre 1860 гл. 40.

Законодательство. Англія: запрещенія изъ прошлаго столѣтія 1744; запрещенія для строителей машинъ въ нынѣшнемъ столѣтіи; теперь—свободно.—*Франція* (декретъ 15 января 1855). — *Австрія*: Kopez, Polizeigesetzkunde I. 87. Auswanderungspatent 10 августа 1784 (запрещеніе и позволеніе). Новый патентъ 24 марта 1832; таже строгость.—*Пруссія*: Свобода: Algemeines Landrecht II. 17. 127—141. Другіе законы Баваріи, Саксоніи, Гессенъ-Дармштадта изъ прошлаго столѣтія. (*Stein*, Innere Verwaltungslehre стр. 193 сл). Вообще впрочемъ *свобода* эмиграціи признана. До 1848 г. большею частію только по отношенію къ *другимъ* союзнымъ государствамъ на основаніи союзнаго акта Art. 18. Послѣ 1848 различныя правообразованія въ слѣдующихъ группахъ: a) *полная* свобода *Виртембергъ*: конституція § 32. — *Шварцбургъ-Зондерсгаузенъ:* конституція 1849 § 47.—b) ограниченная только *воинской повинностію* (Unionsparlament въ Эрфуртѣ) передъ 1848.— *Баварія*: конституція 1818. IV. 14. Министерское объявленіе 13 августа 1846. (*Pözl*, Verfassungsrecht § 31).—*Саксонія*: 1831 § 29. Мандатъ 6 февраля 1830. (*Funke*, Polizeigesetz VIII, 4).—*Саксенъ-Альтенбургъ:* 1831. 69. *Брауншвейгъ:* новое Landesordnung 1832. 35. Наиболѣе точно *Пруссія*: законъ 31 декабря 1842. Потомъ послѣ 1848 *Пруссія*: повелѣніе 4 января 1849. (Конституція 1850. 11. *Rönne*, Staatsrecht.)—*Мекленбургъ:* повелѣніе 15 апрѣля 1857 (эмиграція во внѣ-европейскія страны). Повелѣніе 4 февраля 1864. Распространіе его на европейскія страны. Эмиграціонныя *агентства:* прежній законъ 8 іюля 1852. Новый законъ 4 февраля 1864 (наказаніе за «соблазненіе» въ эмиграцію болѣе, точное опредѣленіе обязанностей агентовъ.—*Ангальтъ-Бернбургъ:* конституція 1850. 15.—*Ольденбургъ*: конституція 1852. § 55.—*Рейссъ*: конституція 1852.—*Вальдекъ*: конституція 1852. § 32. Опредѣленія о юридическомъ дѣйствіи эмиграціи, какъ потери принадлежности къ государству, отчасти и по отношенію къ членамъ семейства, см. Zöpfl, deutsches Staatsrecht II. стр. 300.

Транспортированіе эмигрантовъ. Законы. Въ Англіи первый Passengers Act. 9. Г. IV. 21. (1825); потомъ Pass. Act. 1855 г. и Pass. Amendm. Act 1864.—*Бельгія*: 1843.—*Бременъ*: 1832. Законъ 14 іюля 1854.—*Гамбургъ*: повелѣніе 20 февраля 1865. На-

казаніе за производство эмиграціоннаго промысла (агенствъ) безъ полицейскаго позволенія. — *Баварія*: Polizeistrafgesetzbuch 1861. § 51. (*Stein*, Innere Verwaltungslehre стр. 190—209). Новѣйшій законъ, постановленіе начальства (Бременъ 9 іюля 1866), касающееся пассажировъ кораблей, идущихъ во внѣ-европейскія страны, весьма предусмотрительное и обстоятельное.

II.

Строй общественнаго здоровья.

Понятіе.

Строй здоровья образуетъ вторую область управленія личной жизни. Объектъ его есть совокупность условій индивидуальнаго здоровья, насколько они даны жизнью индивидуума въ обществѣ.

Здоровье само по себѣ есть дѣло индивидуума. Оно какъ таковое есть первое предположеніе благосостоянія и въ тоже время духовнаго и экономическаго развитія. Безъ него для каждаго могутъ существовать тысячи благъ, но они не будутъ имѣть никакой цѣны. А оно само есть результатъ множества причинъ, которыя дѣйствуютъ на индивидуума, причемъ онъ самъ не въ состояніи всегда господствовать надъ ними. Что́ такимъ образомъ имѣетъ значеніе для индивидуума, то имѣетъ значеніе и для всѣхъ. И то состояніе здоровья, которое порождается и управляется отношеніями совокупной жизни индивидуумовъ, мы называемъ *общественнымъ здоровьемъ*.

Высокое значеніе его и невозможность для индивидуумовъ собственною силою доставить себѣ то, что ихъ условливаетъ, дѣлаетъ его существеннымъ предметомъ внутренняго управленія. И совокупность юридическихъ опредѣленій, учрежденій и дѣятельностей, посредствомъ которыхъ управленіе печется объ условіяхъ этого общественнаго здоровья, не достижимыхъ для индивидуума, образуетъ *строй здоровья*.

Существенно отличается отъ него *судебная медицина*, которая установляетъ правила, по которымъ основанія медицины становятся доказательствами въ судопроизводствѣ. Безъ сомнѣнія строй здоровья возникъ изъ нея и долгое время былъ съ нею смѣшиваемъ. Но теперь нѣтъ болѣе сомнѣнія, что это совершенно раз-

личныя области, которыя въ будущемъ будутъ имѣть слишкомъ мало общаго между собою.

Такимъ образомъ строй здоровья распадается на изображеніе *организма*, который тутъ дѣйствуетъ, на *санитарный строй*, съ двумя его задачами, въ которыхъ онъ *охраняетъ* (полиція здоровья) здоровье и *споспѣшествуетъ* ему (попеченіе о здоровьѣ), и на *медицинскій строй* или *строй леченія*, который назначенъ бороться съ дѣйствительно существующими нарушеніями здоровья.

Намеки на различеніе строя здоровья и судебной медицины уже въ XVII столѣтіи. Сильное развитіе послѣдней въ теоріи уголовнаго процесса. Не смотря на обширныя законодательства XVII и XVIII столѣтія—никакого опредѣленнаго понятія о первомъ. Первая большая основа: *P. Frank*, System der medicinischen Polizei seit 1779. Далѣе богатая и ученая, но лишенная системы литература; различеніе удержалось почти только въ сборникахъ. *Франція*; Trébuchet, Jurisprudence de la médecine 1834.—*Пруссія*: Горнъ, preussisches Medicinalwesen. Недостаточность самостоятельнаго научнаго анализа. *Штейнъ*, Verwaltungslehre, T. III. стр. 4—17.— *Англія*: Sander, die englische Sanitätsgesetzgebung 1869.

Развитіе законодательства и организаціи строя здоровья до настоящаго времени.

Народу нужно быть высоко-образованнымъ, чтобы признать значеніе строя здоровья и осуществить его требованія. Ибо нужна живая общественная жизнь, чтобы понять значеніе, какое имѣетъ здоровье каждаго индивидуума для всѣхъ и обратно, и глубокія научныя свѣдѣнія, чтобы узнать главныя причины всеобщаго здоровья и болѣзни. Поэтому-то строй здоровья при всей своей безконечной важности есть можетъ быть наиболѣе неразвитая часть всего внутренняго управленія Европы.

Родовой порядокъ не знаетъ искусства врачеванія, не говоря уже о строѣ здоровья. Сословный порядокъ порождаетъ науку медицины, но не можетъ создать попеченія о здоровьѣ, хотя впрочемъ медицина, порождающая (въ университетахъ) это попеченіе, становится матерью строя здоровья. И дѣйствительно какъ только наступаетъ новая форма государства, она воспринимаетъ этотъ строй въ свое управленіе. Сначала конечно это дѣ-

лается лишь мѣстно и только въ качествѣ полиціи повальныхъ болѣзней, а потомъ съ 18 и 19 вѣка въ большихъ многообъемлющихъ законодательствахъ и съ учрежденіемъ особыхъ санитарныхъ организацій, обнимающихъ цѣлое государство.

Въ этомъ отношеніи отличаются двѣ большія эпохи. Первая—отъ начала прошлаго столѣтія до тридцатыхъ годовъ нашего. Характеръ ея заключается въ томъ, что она хочетъ управлять здоровьемъ посредствомъ *правительственныхъ органовъ* и потому развивается въ особую *полицію* здоровья, распространяющуюся даже на жизнь индивидуума. Содержаніе ея есть прежде всего охрана здоровья отъ непосредственныхъ и извнѣ угрожающихъ *опасностей* и наивозможно всеобщая организація лечебнаго строя, которой она старается достигнуть чрезъ соединеніе правительственной дѣятельности съ медицинскими факультетами. Только къ концу прошлаго столѣтія становится жизненной та истина, что основаніе здоровья лежитъ въ элементарныхъ отношеніяхъ и что центръ тяжести строя здоровья лежитъ не въ полиціи и леченіи уже существующихъ болѣзней, а въ попеченіи объ *условіяхъ сохраненія здоровья*. Эта мысль возникла благодаря холерѣ, которая въ этомъ отношеніи была спасительна для Европы. Новѣйшее время развило это направленіе до *спеціальнаго попеченія о здоровьѣ*; оно начинаетъ, хотя и медленно, великую борьбу съ вѣчными элементарными стихійными врагами здоровья въ неимущемъ классѣ; и такимъ образомъ мы изъ стадіи отрицательнаго строя мало по малу переходимъ въ положительный, который, начавъ со школы, проникнетъ всю нашу общественную жизнь.

Но все еще чрезвычайно сильна привычка слишкомъ многаго ожидать отъ правительства, народы слишкомъ мало занимаются этою областію, съ которою *никакое* правительство одно не управится. Почти повсюду преобладаетъ та точка зрѣнія, съ которой главнымъ образомъ имѣютъ въ виду не значеніе и условія свѣжаго и крѣпкаго здоровья, а исключительно опасности, причины и леченіе болѣзней. Для послѣдняго правительство можетъ много сдѣлать, для перваго—очень мало. Тутъ можетъ помочь только *свободное управленіе*. Вмѣстѣ съ нимъ строй здоровья начинаетъ принимать опредѣленную организацію. Правительство остается всеобщимъ высшимъ надзирателемъ и руководителемъ всѣхъ тѣхъ

элементовъ, дѣйствіе которыхъ нельзя уложить въ мѣстныя ограниченія. Мѣстное попеченіе о здоровьѣ напротивъ становится дѣломъ тѣлъ самоуправленія, прежде всего *общины*. Только тогда поправится дѣло, когда общины поймутъ, что болѣзни ихъ сочленовъ обходятся въ десять разъ дороже, чѣмъ обошлось бы ихъ здоровье. Проводить эту истину—существенная задача *врачебнаго союзнаго строя*, который въ этомъ смыслѣ долженъ побуждать къ усиліямъ, которыхъ требуетъ великое благо общественнаго здоровья. Чрезъ энергическое взаимодѣйствіе этихъ факторовъ дойдетъ дѣло до того, что наука возьметъ на себя принципы, государство — законодательство, а свободное управленіе въ общинѣ и союзномъ строѣ—мѣстное осуществленіе строя здоровья. Къ *этому* будущему мы подвигаемся, и нѣтъ сомнѣнія, что именно наше время сдѣлало въ высшей степени отрадный переходъ къ большему пониманію этой столь высоковажной области.

Литература. Начало пониманія задачи только съ П. Франка. Впрочемъ онъ и его послѣдователи, Штоль, Эбергардтъ, Галлеръ, Горнъ, Требюше, Тардье и др., все еще видятъ центръ тяжести строя здоровья въ борьбѣ съ болѣзнями, а не въ установкѣ факторовъ здоровья. Только теперь строй здоровья переходитъ отъ отрицательной къ своей положительной эпохѣ. Идеи относительно народной гигіены, въ спеціальномъ примѣненіи ихъ къ фабричной работѣ, развиваетъ впервые *Жерандо*, Bienfais. publ. III, стр. 345 (1839). Тотъ же характеръ имѣетъ организація санитарнаго строя и медицинскихъ законоположеній.

Начало надлежащаго санитарнаго управленія и законодательства въ Европѣ: *Прусскій* медицинскій уставъ 1725; медицинская коллегія 1684. Второе обширное законодательство: *Австрійскій* Sanitätsnormativ 1770. Оба обнимаютъ весь санитарный строй. За нимъ слѣдуютъ въ 18 столѣтіи всѣ нѣмецкія государства; дальнѣйшее богатое развитіе частностей, но безъ второй попытки кодифицировать весь медицинскій строй. Новѣйшій многообъемлющій законъ *Бадена* 20 сент. 1864. *Франція* вообще никогда не дѣлала такой попытки, но давала только отдѣльные, иногда очень важные законы. *Англія:* первоначально не было закона; потомъ General Health Act съ учрежденіемъ Officiers of Health or Inspectors of Nuisances, въ которомъ есть и полицейское наблюденіе за съѣстными припасами (по 26. 27. Викт. 127) и Nuisances Removal Act 11. 12. Викт.

63 и 123 (1855); наконецъ Medical Act 1858, главнымъ образомъ *полиція* здоровья и ея организація.—Организмъ санитарнаго строя основывается во всѣхъ нѣмецкихъ государствахъ на *центральномъ органѣ* при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, на *земскихъ* или *окружныхъ* органахъ и *мѣстныхъ* органахъ; компетенція существеннымъ образомъ—только высшій надзоръ и полиція эпидемій. Во Франціи вмѣсто оффиціальныхъ органовъ выступаютъ Conseils также въ трехъ инстанціяхъ; объ ихъ практической дѣятельности мало слышно. (Commissions de santé. Организованы—закономъ 15 апрѣля 1850. Увеличены 1864.) Англія только въ послѣднее время имѣетъ туже основу въ Gen. Board of Health, въ Inspector и въ Local Boards. Такимъ образомъ правительство организовано; но тѣла самоуправленія и ихъ *рѣшительная* дѣятельность до сихъ поръ совсѣмъ ничѣмъ *не проявились*, наиудачнѣе организована низшая полиція здоровья, и то только въ большихъ городахъ. Союзный строй въ распаденіи, въ разсѣянности, въ разъединеніи. *Спеціальнаго* образованія для санитарнаго строя совсѣмъ *не существуетъ*. Тутъ приходится еще создавать для науки многое, а для практики почти все, коль скоро идетъ рѣчь о высшей стадіи *попеченія о здоровьѣ*, и именно бѣдныхъ классовъ. Но *холера* дала толчокъ движенію въ этомъ направленіи, которое не можетъ уже заглохнуть.

А. Санитарный строй.

Понятіе.

Санитарный строй такимъ образомъ обнимаетъ совокупность тѣхъ юридическихъ опредѣленій и административныхъ мѣропріятій, которыя должны поддерживать общественное здоровье и способствовать ему. По своему понятію онъ распадается на санитарную полицію и на попеченіе о здоровьѣ.

I. Санитарная полиція.

Санитарная *полиція* по своему понятію есть совокупность мѣръ и учрежденій, охраняющихъ общественное здоровье отъ тѣхъ опасностей, которыхъ индивидуумъ не можетъ предотвратить собственною силою.

По ходу исторіи, задача эта начинается при непосредственномъ всеобщемъ страданіи общественнаго здоровья отъ эпидемій, по-

томъ мало по малу въ отдѣльныхъ случахъ развивается въ охрану противъ *отдѣльныхъ* опасностей, и только уже подъ конецъ и медленно возвышается до органической работы человѣческаго общенія надъ установленіемъ общественныхъ условій *всеобщаго* здоровья. Изъ перваго элемента возникаетъ полиція эпидемій, изъ втораго—санитарная полиція, изъ третьяго—попеченіе о здоровьѣ.

а) Полиція эпидемій.

Полиція эпидемій, неизвѣстная древней исторіи, рождается съ проникновеніемъ заразительныхъ болѣзней съ востока въ Европу и является поэтому въ принципѣ простою, въ осуществленіи же весьма разнообразною системою мѣстныхъ запрещеній *сообщенія*, которая по своимъ, дѣйствующимъ относительно морскаго сообщенія (съ востокомъ), правиламъ называется системою карантиновъ. Принципъ и система карантиновъ дѣйствуютъ еще, главнымъ образомъ, въ Средиземномъ морѣ, но осуществляются уже какъ исключенія; система запрещеній на сушѣ (сухопутные кордоны) почти совсѣмъ оставлена. Только благодаря открытію предохранительной оспы возникаетъ при оспенныхъ эпидеміяхъ система *прививанія* какъ организованная, положительная борьба съ эпидеміею; въ Германіи прививаніе введено принудительнымъ образомъ почти при самомъ его открытіи; во Франціи законодательство и управленіе довольствуются мѣрами поощренія оспопрививанія; Англія приняла принудительную систему только въ новѣйшее время; въ остальныхъ государствахъ все еще существуетъ свобода оспопрививанія. По отношенію къ остальнымъ эпидеміямъ опытъ и наука скоро выяснили, что ни заставы, какъ при моровой язвѣ, ни отдѣльныя врачебныя средства, какъ при оспѣ, не могутъ быть истиннымъ средствомъ для борьбы съ эпидеміею, но что истинная задача эпидемическаго строя заключается частію въ организованіи леченія, а частію и главнымъ образомъ въ развитіи попеченія о здоровьѣ. Наконецъ именно холера твердо установила убѣжденія, что въ эпидеміяхъ гораздо удачнѣе можно бороться съ ихъ причинами,—вредными для здоровья общественными условіями, именно въ жилищахъ и питаніи, чѣмъ съ ихъ проявленіями — дѣйствительною заразою.

Появленіе холеры такимъ образомъ обозначаетъ собою поворотный пунктъ въ цѣлой исторіи эпидемическаго строя, пунктъ, гдѣ строй этотъ отъ своей отрицательной, полицейской задачи переходитъ къ положительной задачѣ попеченія о здоровьѣ, на признаніи котораго зиждется вся будущность санитарнаго строя.

Каждая часть этого эпидемическаго строя имѣетъ теперь свое законодательство, свою литературу и даже свою исторію; недостаетъ пониманія цѣлаго въ его единствѣ. *Карантины. Франція:* Ордонансъ 3 марта 1822 и законъ 24 декабря 1850. (*Tardieu:* Dict. d'hyg. publique. II. 381—415). — *Англія:* задача повелѣвающей власти какъ Ordre in Council; главный законъ 6 Г. IV. 78. (*Gneist*, Englisches Verwaltungsrecht II. § 113). — *Австрія:* первое полицейское повелѣніе 1728, новѣйшее 1837; подробныя опредѣленія санитарнаго морскаго строя (13 дек. 1851). — *Пруссія:* по англійскому образцу подчиненіе министерству иностранныхъ дѣлъ (Регламентъ 3 іюля 1863). *Rönne*, § 362. — *Оспа. Англія:* введеніе *обязательнаго прививанія* только чрезъ 16. 17. Викт. 100. — *Франція:* система поощреній безъ обязательнаго прививанія (Tardieu III. 256). — *Австрія:* съ 1790; основаніе обязанности прививанія (30 іюня 1806); организированіе съ 1836. *Пруссія:* регулативъ 28 октября 1835; особенныя постановленія о прививаніи для правительственныхъ округовъ. (*Stein*, Gesundheitswesen, стр. 46—48). V) Для остальныхъ эпидемій иногда очень точныя предписанія въ Пруссіи: Горнъ, *preussisches Medicinalwesen* I. Основа — регулативъ 1835; потомъ инструкція объ эпидеміяхъ 15 августа 1838 для Австріи. — Въ остальныхъ государствахъ бо̀льшею частью только отдѣльныя временныя предписанія. Stein, Gesundheitsw., стр. 50.

б) Санитарная полиція.

Санитарная полиція по своему понятію обнимаетъ всѣ правила и мѣры, которыми охраняется здоровье индивидуума противъ *отдѣльныхъ* опасностей, *возникающихъ изъ сношеній*. Естественно, что поэтому она создается въ городахъ, а внутри страны доселѣ имѣетъ относительно малое примѣненіе. *Первую* ея область составляютъ внѣшнія, видимыя поврежденія здоровья; поэтому она начинаетъ съ полиціи припасовъ питанія (*полиція рынка*) и съ уличной и дорожной полиціи; съ возникновеніемъ научной медицины она переходитъ въ полицію *ядовъ* и преслѣдованія *шарлатанства;* прошлое столѣтіе присоединяетъ сюда врачебную полицію *мертвыхъ* и *погребеній*, развивающуюся изъ юридической,

съ осмотромъ мертвыхъ и постановленіями о погребеніи, полицію, которая въ нашемъ столѣтіи развивается дальше, и *полицію неумѣренности*, отъ которой доселѣ сохраняется только элементъ полиціи нравовъ и полиціи кабаковъ, между тѣмъ какъ полиція *сифилиса* спеціально принадлежитъ новѣйшему времени, хотя еще и не дошла до чего либо рѣшительнаго въ принципѣ и выполненіи. Въ полиціи промысловъ она переходитъ уже въ попеченіе о здоровьѣ.

Рядъ отдѣльныхъ мѣстныхъ предписаній относительно рыночной полиціи (осмотръ рыбы, постановленія о мельницахъ и пекарняхъ, полиція пива и вина) начинается издавна. *Петеръ Франкъ* впервые возвысилъ эту область до научнаго разсмотрѣнія. Отсюда переходъ въ науку полиціи; законодательства относительно всѣхъ пунктовъ являются частію въ большихъ санитарныхъ уставахъ прошлаго вѣка, частію въ совершенно отдѣльныхъ предписаніяхъ. Въ нашемъ столѣтіи образуются на научной основѣ только *полиція ядовъ*, которая въ *сортированіи* ядовъ и въ полиціи *тайныхъ* средствъ заключаетъ весьма точныя и цѣлесообразныя опредѣленія, и съ другой стороны полиція *погребеній* и *мертвыхъ* съ точными предписаніями относительно *усыпальницъ*. Рядомъ съ этимъ *уголовное законодательство* въ наказаніи преступныхъ поврежденій здоровья развило вторую охранительную систему, которая будучи основана въ частности на арт. 471 Code Pénal, перевела полицію безопасности въ полицію здоровья. Впрочемъ по природѣ вещей тутъ самое важное можетъ исходить только изъ дѣятельности *самоуправленія*, которая доселѣ нѣсколько развилась почти только въ большихъ городахъ, но и тутъ имѣетъ сколько трудную, столько же и важную задачу держать въ рукахъ и препятствовать ухудшенію здоровья бѣднѣйшихъ классовъ при помощи дешевыхъ, но опасныхъ средствъ питанія (см. обо всей этой области *Stein*, Gesundheitswesen, стр. 51 и сл.).

II. Попеченіе о здоровьѣ.

Задача и сущность попеченія о здоровьѣ, если придавать ему самостоятельное значеніе рядомъ съ санитарною полиціею, заключаются въ томъ, чтобы съ одной стороны *устранять* тѣ условія человѣческихъ сношеній въ обширнѣйшемъ смыслѣ, которыя медленно, но вѣрно подкапываютъ здоровье, съ другой стороны дать такія установленія и учрежденія общественной жизни, на которыя слѣдуетъ смотрѣть какъ на всеобщія *условія* обезпеченія и развитія

общественнаго здоровья. Тутъ заключается область, въ которой начинается высшее пониманіе общественной цѣнности здоровья всѣхъ индивидуумовъ и въ которой наука должна приходить на помощь этому пониманію и указывать средства и пути къ великой цѣли. Естественно, что эта область есть самая юная и наименѣе развитая во всемъ санитарномъ строѣ; признаніе ея больше чувствуется, чѣмъ имѣется въ системѣ законовъ и мѣрахъ управленія; ясно, что именно тутъ наука (главнымъ образомъ посредствомъ союзовъ врачей) должна указать вредные или полезные факты и принципы прогресса, законодательство — дать руководящія правила, а самоуправленіе — осуществить ихъ. Тутъ пока еще безконечно много работы; но основы этой области уже намѣчены.

Ее можно раздѣлить на попеченіе о здоровьѣ въ *воспитаніи*, въ дѣлѣ *строенія жилищъ* и въ *промыслахъ*. Попеченіе о здоровьѣ *при воспитаніи* есть въ тоже время часть общественнаго управленія; оно проявляется въ устроеніи пріютовъ и *школъ* для дѣтей *прислуги*, потомъ въ заботѣ о школьныхъ *помѣщеніяхъ*, далѣе въ физическомъ воспитаніи посредствомъ *гимнастики*, и наконецъ въ выходящихъ изъ Франціи опредѣленіяхъ относительно *работы дѣтей*. Каждая изъ этихъ частей имѣетъ свое собственное законодательство и исторію.—Попеченіе о здоровьѣ въ дѣлѣ строенія жилищъ начинается съ своей стороны предписаніями *пожарной* полиціи и полиціи *безопасности* еще въ прошломъ столѣтіи; только въ нашемъ столѣтіи, и именно со времени холеры, являются мѣры, которыя *впервые* касаются здоровыхъ и свѣтлыхъ пространственныхъ отношеній жилищъ и улицъ и съ этимъ соединяютъ характеръ соціальныхъ, полицейскихъ и санитарныхъ стремленій; *потомъ* признается великое достоинство *воды* и является забота о ней; наконецъ расположеніе городовъ, свободныя площади, улицы, насажденія и проч. — Попеченіе о здоровьѣ *промысловаго* строя наконецъ почти повсюду стоитъ еще преимущественно на полицейской точкѣ зрѣнія — оберегаціи отъ прямо вредныхъ вліяній промысла; санитарная полиція *обстановки* промысла имѣетъ дѣло преимущественно съ отношеніемъ промысла къ здоровью третьихъ лицъ, между тѣмъ какъ полиція *производства* стоитъ въ связи съ самими работни-

ками. Естественно, что каждый промыселъ имѣетъ свою санитарную полицію (концессіи, полиція машинъ, спичекъ, ядовъ, судоходства и т. д.). Но до сихъ поръ эта полиція ограничивалась пока только большими предпріятіями. Истинной своей идеи она достигнетъ только тогда, когда она подчинитъ своему изслѣдованію *каждую* мастерскую и будетъ проводить съ *неумолимою* строгостію требованія попеченія о здоровьѣ отъ самыхъ большихъ фабрикъ до самыхъ маленькихъ рабочихъ помѣщеній. Это можетъ и долженъ возбудить теперь союзный строй, но вполнѣ это можетъ и должно осуществить только одно самоуправленіе. Здѣсь начинается обширная и чрезвычайно важная область этой части внутренняго управленія, область, которая до сихъ поръ еще принадлежитъ будущему.

Каждая часть этого попеченія о здоровьѣ имѣетъ свое законодательство и отчасти свою литературу. *Работа дѣтей. Франція:* законъ 22 марта 1841, какъ основа всего движенія (Виллерме); позднѣйшее развитіе.—*Англія:* спеціальные законы 1842—1864.—*Австрія:* промышленный уставъ 1859 § 86—88. — *Пруссія:* со времени закона 9 марта 1839; распространенъ закономъ 16 мая 1853. Gusundheitsw., стр. 74—76.—*Промысловый строй. Франція:* строгій порядокъ при выдачѣ концессіи со времени закона 12 февраля 1806; потомъ три класса промысловъ опред. декретомъ 1810. (*Pappenheim*, Sanitätspolizei; *Tardieu*, Dictionnaire). *Германія:* принятіе принципа въ промысловые уставы (Пруссія 1845. Австрія 1859). Литература доселѣ не обращала надлежащаго вниманія; попеченіе почти совершенно предоставлено общинамъ и ими плохо понимается и исполняется. Даже въ промышленныхъ товариществахъ оно еще не укоренилось; и тутъ все стоитъ еще на той точкѣ зрѣнія, чтобы лечить болѣзни, вмѣсто того, чтобы заботиться объ устраненіи причинъ заболѣванія. На счетъ попеченія о здоровьѣ въ производствѣ ремеслъ (полиція мастерскихъ) внѣ фабрикъ еще нѣтъ *никакого* законодательства. Хорошо бы было однакожъ, еслибъ врачебный союзный строй поскорѣе серьезно взялся за этотъ вопросъ.

Б. Строй леченія (медицинскій строй).

Строй леченія обнимаетъ собою опредѣленія и установленія, которыя принимаются управленіемъ для излеченія уже явившихся болѣзней.

Леченіе болѣзни есть прежде всего дѣло индивидуума. Но чѣмъ выше уровень развитія въ народѣ, тѣмъ яснѣе понимается, что условія леченія въ большей части случаевъ лежатъ внѣ силъ индивидуума. Ибо эти условія заключаются съ одной стороны въ высокомъ развитіи науки леченія, съ другой стороны—въ учрежденіяхъ, съ которыми соединяется предположеніе леченія по научнымъ принципамъ. И то и другое можетъ быть достигнуто общеніемъ индивидуумовъ. И такимъ образомъ двѣ большія области медицинскаго строя—образованіе *лечебнаго* персонала и учрежденіе *лечебныхъ заведеній*.

1. Призваніе къ леченію.

Лечебный персоналъ есть совокупность лицъ, сдѣлавшихъ леченіе болѣзней призваніемъ своей жизни. Самостоятельное призваніе къ леченію возникаетъ поэтому впервые только при сословномъ общественномъ порядкѣ, заключается въ корпорацію сословной науки, университетъ и его факультетъ, и только съ XVII и XVIII в. становится предметомъ законодательства и управленія государства. Принципъ этого законодательства и управленія есть тотъ, что только правильное научное образованіе должно быть юридическимъ условіемъ для отправленія врачебнаго призванія; что для каждой части требуется особенное спеціальное образованіе, и что съ вступленіемъ въ эту область должны быть связаны и опредѣленныя права вступающихъ. На этой основѣ развилось и настоящее право лечебнаго призванія, получающее свое выраженіе въ правѣ врачей, аптекарей, повивальныхъ бабокъ и лечебной прислуги.

а) Врачи и право ихъ призванія.

Хотя во всѣ времена бывали личности, дѣлавшія леченіе болѣзней призваніемъ своей жизни, но настоящіе врачи возникаютъ только съ сословнымъ обществомъ и его спеціальнымъ образованіемъ въ университетахъ. Но положеніе ихъ и право ихъ остается все еще чисто сословнымъ правомъ, пока съ возникновеніемъ государственнаго санитарнаго строя врачи и ихъ отношенія не становятся предметомъ управленія. Съ этого времени

вырабатывается *право призванія* врачей. Основа его есть требованіе научнаго спеціальнаго образованія, констатируемое публично-законнымъ испытаніемъ. Содержаніе есть право на практику, подкрѣпляемое мѣрами противъ невѣжественныхъ знахарей и шарлатановъ и упорядоченное врачебною таксою и правомъ на гонораръ. До 18 вѣка рядомъ съ врачемъ по призванію продолжаютъ существовать старинныя, на правахъ промысла отправляемыя, лечебныя занятія (цирюльники, фельдшера и т. д.), хотя и въ подчиненномъ положеніи; съ 18 же столѣтія требованіе научнаго образованія становится всеобщимъ, и тѣ занятія совершенно переходятъ въ промышленное право, между тѣмъ какъ врачи по призванію съ своей стороны все еще дѣлятся на два главные класса хирурговъ и медиковъ съ различнымъ образованіемъ и различнымъ правомъ. Только въ нашемъ столѣтіи изъ пониманія того, что наука — одна и таже для всѣхъ частей медицины, возникаетъ законное положеніе одинаковаго образованія для всѣхъ и исчезаетъ прежнее различіе, при чемъ безъ сомнѣнія развиваются новыя спеціальности (глазные, зубные врачи и проч.). Въ тоже время соотвѣтственно этимъ правамъ врачей управленіе начинаетъ формулировать и общественныя ихъ обязанности и ставитъ ихъ подъ высшій надзоръ санитарныхъ органовъ, между тѣмъ какъ врачебные интересы рядомъ съ наукою повсюду преуспѣваютъ благодаря врачебному союзному строю. Такимъ образомъ врачебное призваніе въ цѣломъ обнаруживаетъ живое развитіе.

Обсужденіе почти только во врачебной литературѣ: главнымъ образомъ со времени Франка—его соч. Т. VII.—Законодательство начинаетъ съ сословнаго права призванія (факультетъ салернскій), съ *присяги* врачей. Начало государственнаго права призванія и физикаты въ большихъ городахъ съ 16-го столѣтія, и городовые регламенты для нихъ (*Stein,* Gesundheitsw., стр. 98 и сл.). Съ великихъ медицинскихъ законоположеній 18-го столѣтія, введеніе всеобщаго публичнаго права призванія, которое въ свою очередь въ различныхъ государствахъ – различно. *Пруссія*: Allgemeines Landrecht II. § 505. (Врачи, разсматриваемые въ качествѣ чиновниковъ), позднѣйшее законодательство у Горна II. стр. 1 и сл. — *Австрія*: *Kopetz*, Polizeigesetzkunde I. стр. 389. *Frank*, T. VII. стр. 321. Строй спеціальнаго образованія и испытанія подпадаетъ подъ строй университета. — Во Франціи слабое развитіе права

призванія; но основа — спеціальное образованіе и испытаніе (докторатъ); главный законъ 19 vend. an. XI. *Amette*, code médical 1855.—Въ Англіи еще большій недостатокъ; спеціальное образованіе не составляетъ необходимости, и до послѣдняго времени — никакого надзора. Единственный до сихъ поръ законъ ст. 21. 22. Викт 96. (Medical act). Другое законодательство у Stein стр. 105.

б) Аптечный строй.

Аптечный строй во всѣхъ главныхъ вопросахъ идетъ рядомъ съ правомъ врачебнымъ. Самостоятельность его начинается съ факультетскаго спеціальнаго образованія (Salernum). Поэтому твердо устанавливаются два правила: первое, что аптеки суть публичныя установленія, и второе — для содержанія ихъ необходимо спеціальное образованіе. Изъ перваго правила возникаетъ организація общественнаго надзора надъ аптеками, осуществляемаго врачами; изъ втораго — общественно-юридическое требованіе отъ аптекарей спеціальнаго образованія, которое систематизировано почти *только* въ Германіи. *) Общими послѣдствіями того и другаго является принципъ *разрѣшенія* на заведеніе аптекъ, принципъ *экзамена* для аптекарей, наконецъ установка фармакопей съ оффиціальными лекарствами и тѣсно связанная съ ними *аптекарская такса* и *право* исключительнаго *отпуска*, между тѣмъ какъ съ другой стороны чисто промышленный характеръ аптекарскаго строя также находитъ себѣ выраженіе въ періодѣ ученичества съ его обязанностями и отчасти въ старинныхъ товариществахъ аптекарей (Gremien). Впрочемъ аптекарскій строй раціонально организованъ почти только въ Германіи.

Литература примыкаетъ къ возникновенію медицинскаго строя; *Frank* T. VII. *Pappenheim*, Handbuch der Sanitätslehre III. стр. 34. Законодательство съ возникновенія большихъ медицинскихъ уставовъ; Пруссія съ 1725; Австрія съ 1770. *Мѣстные* аптекарскіе

---

*) *Прим. редакц. перев.* Здѣсь *Штейнъ* имѣетъ въ виду только права французское и англійское, которыя держатся другихъ началъ сравнительно съ германскимъ правомъ. Но *Штейну* неизвѣстно русское право: относительно аптечнаго вопроса оно, въ дѣлѣ системы и полноты, не уступитъ германскому. См. мое соч., Полицейское право, Т. I, Спб. 1871, §§ 119, 120.

порядки съ 16-го вѣка; *Stoll*, T. I. Anhang.—*Франція* (порядокъ по закону 21 Germ. an. XI.) — Англія: ст. 35. Т. III. 194; промышленный уставъ (Gneist § 114. Stein, стр. 111 и слѣд.).

в) Повивальныя бабки.

Положеніе повивальныхъ бабокъ сдѣлалось предметомъ общественнаго санитарнаго строя только съ 18-го вѣка; съ 19-го вѣка вошло въ силу то правило, что юридическимъ условіемъ къ отправленію этого призванія должно быть спеціальное образованіе. Отсюда учрежденіе школъ для повивальныхъ бабокъ, испытанія, формальныя обязательства ихъ и высшій надзоръ.

Отдѣльныя постановленія во всѣхъ государствахъ исключая Англіи; спеціальныя предписанія съ начала нашего вѣка (ср. Stein, стр. 118, 119). *Ганноверъ:* регламентъ для повивальныхъ бабокъ въ февралѣ 1864.

г) Лечебная прислуга.

Этотъ институтъ доселѣ еще совершенно не развитъ и почти исключительно предоставленъ частной дѣятельности, не смотря на его высокую важность. И дѣйствительно тутъ можетъ дать твердое органическое зерно настоящаго положенія только само управленіе, а союзный строй призванъ къ тому, чтобы развить это зерно въ отдѣльныхъ направленіяхъ.

Доселѣ мало вліянія, даже со стороны врачебныхъ союзовъ Ср. Stein, стр. 119—121.

II. Лечебныя заведенія.

Лечебныя заведенія почти исключительно являются сначала въ формѣ благотворительныхъ учрежденій, въ которыхъ преобладаетъ соціальный элементъ, а врачебный и юридическій отодвинуты на задній планъ. Въ управленіе санитарнаго строя они привлечены только съ 18-го вѣка, частію въ качествѣ учебныхъ средствъ для спеціальнаго университетскаго образованія, частію потому, что подошли подъ врачебный и административно-юридическій надзоръ и руководство. Поэтому они и до сихъ поръ существуютъ еще частію какъ учрежденныя, заведенныя на пожертвованія, частію

какъ общинныя и союзныя заведенія, а изъ ихъ различныхъ задачъ возникло весьма различное, отчасти весьма развитое ихъ право. Главныя формы ихъ суть госпитали и заведенія для душевно-больныхъ; меньшее значеніе имѣютъ родильныя и воспитательныя заведенія и минеральныя воды.

а) Госпитали и врачи для бѣдныхъ.

Госпитали первоначально, какъ благотворительныя учрежденія, имѣли въ виду болѣе нужду бѣдныхъ больныхъ, чѣмъ ихъ излеченіе. Раціональное устройство ихъ начинается съ того времени, когда съ ними стало соединяться спеціальное образованіе; организацію госпиталей, назначенныхъ для клиникъ, принимаютъ и общинные и фундушевые госпитали. Основа: *отдѣленіе* управленія отъ лечебнаго строя, и подчиненіе перваго второму. Въ новѣйшее время возникновеніе *союзныхъ госпиталей* промышленныхъ товариществъ; но не достаетъ общаго законодательства для госпитальнаго строя. Но мѣсто его заступаютъ опредѣленія относительно *строя врачей для бѣдныхъ*, который относится къ самоуправленію, и доселѣ былъ назначаемъ въ высшей степени односторонне только для леченія болѣзней, между тѣмъ какъ онъ безконечно больше *могъ* и *долженъ* былъ бы сдѣлать, еслибы главною его задачею считали и оффиціально признали область *попеченія о здоровьѣ* нисшихъ классовъ.

Положеніе госпиталей въ различныхъ государствахъ весьма различно; цѣльнаго отношенія къ нимъ нѣтъ. Англія не имѣетъ общаго законодательства. — Франція: госпитали суть государственныя заведенія, отчасти поддерживаются особыми налогами, учреждаются только съ разрѣшенія, и управляются строго административно; институтъ врачей для бѣдныхъ совсѣмъ недостаточенъ. Основа—законъ 16 vend. an. V (1796); позднѣе подчинены вѣдомствамъ, какъ и всякое самоуправленіе во Франціи; этимъ замѣняется право родины бѣднаго. Въ Германіи основа: госпитали для бѣдныхъ, университетскія клиники и врачи для бѣдныхъ; въ *Австріи* недостаточно, въ *Пруссіи* точно организовано (ср. Stein, стр. 124 и слѣд.).

б) Строй душевно-больныхъ.

Строй душевно-больныхъ вообще возникъ впервые вмѣстѣ съ общественнымъ санитарнымъ строемъ и потому съ самаго начала разсматривался какъ предметъ управленія. Задача его двоякая. *Прежде всего* строй излеченія душевно-больныхъ, въ основѣ котораго лежитъ великая мысль физической излечимости душевныхъ болѣзней. *Потомъ* право душевно-больныхъ, такъ какъ душевная болѣзнь влечетъ за собою прекращеніе правоспособности. Строй душевно-больныхъ, впервые развившійся въ обоихъ направленіяхъ лишь въ нашемъ столѣтіи, слѣдуетъ во всякомъ случаѣ признать побѣдою новѣйшей цивилизаціи; здѣсь врачебное воззрѣніе никогда не теряло сознанія о важности общественно-юридическаго элемента, и то, что въ частности сдѣлано въ этомъ отношеніи нѣмцами, въ высшей степени заслуживаетъ вниманія, такъ какъ тутъ Германія, по крайней мѣрѣ въ области науки, стоитъ впереди всѣхъ.

Вмѣсто литературы въ отдѣльности, литературы, заключающейся въ различныхъ государственныхъ и административныхъ правахъ, мы укажемъ на превосходное собраніе всѣхъ европейскихъ законодательствъ въ Allgemeine Zeitschrift für Psychiatrie XIX. Suppl. T. 1862; съ раздѣленіемъ на гражданское, уголовное и полицейское право. См. Gerando, Bienf. publ. IV. 394 и сл. (1839). *Англія* Lunacy-Regul. Act. 25, 26. Викт. 86 (1862). Ср. Nasse, Vorschläge zur Irrengesetzgebung (1850). Stein. стр. 128—130.

в) Родильныя и воспитательныя заведенія.

Впервые намѣчены въ Парижѣ съ 1715; позднѣйшее развитіе только въ клиникахъ; въ частности мало вниманія относительно кормилицъ; это также одна изъ важныхъ будущихъ задачъ самоуправленія.

Литературы послѣ Франка мало; во Франціи законъ 1849. порядки въ Германіи большею частію мѣстные. Stein, стр. 131.

г) Минеральныя воды.

Необходимое отдѣленіе *цѣлебныхъ водъ* (цѣлебные источники) и *общественныхъ* водъ. Первыя по ихъ природѣ суть частныя пред-

пріятія, пользованіе которыми указываетъ врачебная практика; послѣднія суть важный элементъ *попеченія о здоровьѣ*, находятся въ тѣснѣйшей связи съ снабженіемъ водою и образуютъ существенную задачу будущаго раціональнаго самоуправленія.

Административно-юридической литературы нѣтъ, гигіеническая въ изобиліи. Французское законодательство прошлаго столѣтія съ 1772; декретомъ 24 мая 1790 признано дѣйствующимъ во Франціи, съ веденіемъ строгаго полицейскаго надзора: *Block*, Eaux minérales. Въ Германіи минеральныя воды большею частію находятся въ промышленномъ управленіи; въ Англіи общественныя воды стали выходить на союзную дорогу. *Когда* же нѣмецкія самоуправляющіяся тѣла возьмутъ это дѣло въ свои руки? Stein, стр. 120—133.

III.

Полицейскій строй.

Историческая основа.

Ни въ одной части ученія объ управленіи возможно-ясное опредѣленіе понятія не составляетъ такой необходимости, какъ въ полицейскомъ строѣ, такъ какъ по историческимъ причинамъ ни въ одной части не было такой путаницы пониманія, какъ въ этой. А потому и простое формальное опредѣленіе здѣсь невозможно, напротивъ современное понятіе нужно развить исторически, какъ исторически оно и возникло.

До нашего времени полиція и полицейскій строй обозначаютъ собственно всѣ формы, въ которыхъ *вообще* находитъ мѣсто *вторженіе правительства въ управленіе*. Только съ нашего столѣтія это слово получаетъ другой опредѣленный смыслъ; оно стало указывать на *опредѣленное* отношеніе между правительствомъ и управленіемъ, и является такимъ образомъ *частію* ученія объ управленіи. Процессъ, посредствомъ котораго это возникло, именно и есть развитіе понятія полицейскаго строя.

Полиція возникаетъ, какъ слово и содержаніе, только съ возникновеніемъ правительства, и въ качествѣ внутренняго государственнаго искусства (πολιτεία) обнимаетъ въ противоположность «политикѣ» всѣ дѣятельности его. Въ 17 столѣтіи изъ этой

полиціи сдѣлали науку; юная философія права пыталась дать ей принципъ и систему въ Jus naturae; этотъ принципъ, распространенный на совокупность всѣхъ задачъ правительства, становившагося все болѣе и болѣе могущественнымъ, есть эвдемонизмъ; но съ нимъ вмѣстѣ выступаетъ первое разграниченіе въ понятіи какъ полиціи благосостоянія и полиціи безопасности; а такъ какъ именно благодаря этому разграниченію полиція теперь обнимаетъ *всѣ* отношенія правительства къ народу, то возникаетъ представленіе, что наука полиціи собственно тождественна съ наукою государства, между тѣмъ какъ нельзя отрицать, что она этой области не исчерпываетъ. Отсюда большая запутанность; то отожествленіе съ общественнымъ правомъ вообще, то съ камеральными науками, то пониманіе ея какъ *цѣльной области внутренняго управленія* вообще, самостоятельной, выдѣленной изъ финансовъ и народнаго хозяйства, но обнимающей *всѣ* отношенія управленія, понятіе и организмъ котораго пока еще неизвѣстны. Эта точка зрѣнія, основанная Гейманомъ и Деламаромъ, проводимая Юсти и Зоненфельсомъ, и удержанная Якобомъ и Молемъ, остается въ теоріи до настоящаго времени, между тѣмъ какъ дѣйствительная жизнь съ начала нашего столѣтія вступила на совершенно новый путь. На этомъ пути развивается общественное право, дающее основаніе нынѣшнему понятію полиціи.

Характеръ общественнаго права въ прошломъ столѣтіи есть именно смѣшеніе законодательства и управленія, и какъ всемогущество государства. Въ нашемъ столѣтіи одно отъ другаго отдѣляется. Выдвигается великій принципъ, что то, что должно регулировать всѣ дѣятельности государственной власти, есть законъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ возникаетъ понятіе исполнительной власти, а ея первая и понятнѣйшая форма есть форма *правительства*. Очевидно, что правительство само не есть только полиція, но полиція является скорѣе частью, функціею и правомъ правительства. Это положеніе образуетъ собою новое государственное право нѣмцевъ, хотя все еще съ точки зрѣнія полицейскаго величія (Polizeihoheit). Въ самомъ дѣлѣ вмѣстѣ съ этимъ возникаетъ вопросъ, *какая* часть правительственной функціи должна теперь быть относима къ полиціи. Но этого не нашли, такъ какъ именно недоставало общаго понятія объ исполнительной власти и систематиче-

ской идеи внутренняго управленія. И такимъ образомъ хотя родилось чувство недовольства старымъ, но не образовалось ничего новаго.

Это послѣднее и не легко было сдѣлать. Главнымъ образомъ три причины дѣлали это труднымъ. Вопервыхъ полиція фактически оказывалась въ тоже время органомъ уголовнаго управленія, и уже тутъ трудно было найти границу между полиціею и судомъ. Вовторыхъ, нельзя было не признать, что полиціи, для выполненія ея призыва, при всемъ господствѣ закона все таки слѣдуетъ повидимому дать нѣкоторое полномочіе на изданіе обязательныхъ предписаній даже внѣ закона. И въ-третьихъ, нельзя было не признать, что эта полиція выступаетъ рѣшительно во *всѣхъ* областяхъ управленія, установлены ли онѣ спеціальными законами или нѣтъ, между тѣмъ какъ она съ другой стороны обнимала собой только одну часть этихъ областей. Поэтому то очень трудно было установить понятіе и границу этой полиціи и ея права. Отсюда колебаніе на счетъ всѣхъ относящихся сюда вопросовъ и неопредѣленность какъ въ законодательствѣ, такъ и въ теоріи, такъ что кажется, что внутренняя наука о государствѣ окрѣпла бы только тогда, когда окончательно овладѣла бы этимъ понятіемъ.

Эти элементарныя основныя черты его суть слѣдующія.

Мы ни минуты не задумываемся объявить, что и наша работа (Polizeirecht, четвертый томъ ученія объ управленіи) не вполнѣ удовлетворяетъ насъ, хотя мы и были на вѣрной дорогѣ. Но въ послѣдующемъ мы достигли рѣшенія вопроса, а потому матеріалъ нашего полицейскаго права упорядочится самъ собою.

Понятіе и элементы системы.

Еслы выходить изъ понятія внутренняго управленія, то прежде всего ясно, что безопасность внѣшняго существованія есть одно изъ первыхъ условій развитія, которыхъ отдѣльное лицо не всегда можетъ само доставить себѣ. А потому задача внутренняго управленія—установить эту обезпеченность отъ опасностей, на сколько оно можетъ, и совокупность порядковъ и опредѣленій, посредствомъ которыхъ это достигается, образуетъ *полицейскій строй*.

Полицейскій строй, мыслимый въ качествѣ самостоятельнаго

организма, имѣетъ въ свою очередь способность съ одной стороны служить въ качествѣ организма принудительной власти цѣлому внутреннему управленію, съ другой стороны онъ вполнѣ приспособленъ къ тому, чтобы во многихъ случаяхъ доставлять исполненіе *заботамъ о правосудіи*. Но обѣ эти задачи полиціи очевидно не относятся именно къ полицейскому строю, а суть только (прибавочныя) *примѣненія полицейскихъ органовъ къ осуществленію* управленія въ финансахъ, правѣ и внутреннихъ дѣлахъ. Тутъ полиція дѣйствуетъ не въ силу своей сущности, но по постановленію другаго органа, повиноваться которому она *можетъ* и *бываетъ* обыкновенно обязана. А потому тутъ она должна держаться не своего *собственнаго* взгляда или *своей* воли, но возлагаемыхъ на нее должностныхъ порученій, и потому неотвѣтственна и неподсудна за то, что она тутъ дѣлаетъ. *Право*, которое дѣйствуетъ въ этой ея функціи (напр. при экзекуціи, при судебномъ арестѣ), не есть поэтому *полицейское право*, а *право принужденія*, и входитъ въ ученіе объ исполнительной власти.

Настоящій полицейскій строй начинается только тамъ, гдѣ задача внутренняго управленія, обезпечить общество отъ опасностей, выступаетъ какъ самостоятельная функція съ собственнымъ организмомъ и собственнымъ правомъ.

Очевидно система и право этого полицейскаго строя образуются по природѣ именно этой специфической задачи, которую онъ беретъ на себя во внутреннемъ управленіи, и въ развитіи первой изъ втораго заключается поэтому то, что мы теперь должны назвать *наукою полицейскаго права*.

Сущность этой задачи заключается въ томъ, что полиція должна заниматься отвращеніемъ угрожающихъ *опасностей*. Объемъ ея есть такимъ образомъ не *совершившееся* уже *дѣяніе*, которое всегда принадлежитъ попеченію о правосудіи и въ преслѣдованіи котораго полиція можетъ служить, но не можетъ взять его въ свое вѣдѣніе, напротивъ — дѣяніе возможное и *вѣроятное*. Она обращается поэтому не къ совершившемуся нарушенію безопасности, но именно къ *силѣ*, которая угрожаетъ произвести это нарушеніе. Объектъ ея поэтому всегда по своей сущности нѣчто *неопредѣленное*, а отсюда слѣдуетъ, что и право ея должно носить на себѣ этотъ характеръ неопредѣленности. Она должна

быть юридически уполномочена, смотря по природѣ, величинѣ и опасности этой силы, издавать распоряженія *по собственному усмотрѣнію*. Такимъ образомъ возникаетъ понятіе и принципъ *полицейскихъ распоряженій*. Но въ этомъ принципѣ лежитъ въ свою очередь возможность по усмотрѣнію полиціи ограничивать личную свободу и такимъ образомъ ставить полицейское распоряженіе *выше права*. Пока законъ и повелѣніе были тожественны, это было лишь послѣдствіе, гармонировавшее съ тогдашнимъ состояніемъ права. Но когда въ 19 столѣтіи получило силу то положеніе, что каждая функція управленія, а стало быть и функція полиціи, должна подчиняться закону, необходимо должна была возникнуть попытка указать законную границу и полиціи въ ея функціи по отношенію къ опаснымъ силамъ. Такимъ образомъ возникла потребность въ законномъ *полицейскомъ правѣ*. Но опасности встрѣчаются на *каждомъ* шагу; вся жизнь общества постоянно проникнута и окружена человѣческими и естественными силами, угрожающими ея безопасности. Поэтому систематическому полицейскому праву, для его удовлетворительности, должно предшествовать строго систематическое пониманіе именно этой совокупной жизни; это-то и есть система управленія. Этого то и не было. И такимъ образомъ хотя полицейское право и создалось, но отрывочное и безсвязное. Вещь есть, но системы нѣтъ. Вотъ почему естественно то явленіе, что до сихъ поръ только въ немногихъ законодательствахъ встрѣчается самостоятельное полицейское законодательство и что существуютъ превосходные комментаріи къ нему, но нѣтъ собственно науки полицейскаго права.

Чтобы достигнуть ея, нужно отличать то, что̀ мы называемъ *полиціею безопасности*, и то, что̀ мы называемъ *административною полиціею* или *полиціею управленія* (Verwaltungspolizei).

Природа опасностей, съ которыми должно бороться внутреннее управленіе посредствомъ полицейскаго строя,—двояка. Насколько она заключается въ разнузданной, не знающей мѣры силѣ человѣка, она по существу своему неопредѣленна и обнимаетъ всѣ жизненныя отношенія общества безъ ограниченія. Но она можетъ заключаться и не въ личности вообще, а въ *опредѣленномъ дѣйствіи ея*, и въ этомъ случаѣ касается уже только опредѣленныхъ

отношеній индивидуумовъ или совокупности ихъ. Въ этомъ случаѣ существуетъ столько видовъ опасныхъ дѣяній, сколько имѣется отдѣльныхъ областей управленія, между тѣмъ какъ въ первомъ случаѣ опасность касается всѣхъ ихъ равномѣрно. Поэтому мы говоримъ, отвращеніе опасности, заключающейся въ безграничной силѣ *личности вообще*, образуетъ *полицію безопасности*, между тѣмъ какъ полиція, направленная противъ *отдѣльныхъ и опредѣленныхъ опасныхъ* дѣйствій, есть полиція управленія (административная). Та является поэтому совершенно самостоятельною областью, между тѣмъ какъ эта напротивъ образуетъ часть, присущую каждой отдѣльной части управленія и потому требуетъ самостоятельнаго изображенія въ законодательствѣ лишь настолько, насколько она исполняется посредствомъ организма полиціи безопасности вообще.

Тѣмъ важнѣе это различіе, что каждая изъ этихъ частей полиціи въ свою очередь въ силу своей особенной задачи имѣетъ и свое собственное право и большею частію даже свое собственное законодательство. Отсюда вытекаетъ слѣдующая система Полицейскаго строя и его права.

Въ недостаткѣ этого развитія полиціи безопасности и полиціи управленія заключается существенная ошибка какъ Превентивной Юстиціи Моля, который впрочемъ и судебную функцію полиціи не выдѣляетъ достаточно, такъ и полицейскаго права Мейера. Изображеніе цѣлой области становится яснымъ и понятнымъ только при этомъ различеніи.

А. Полиція безопасности.

Право и юридическій принципъ.

Изъ сказаннаго видно, что полиція безопасности есть задача и право внутренняго управленія ограничивать посредствомъ своихъ запрещеній и мѣръ личную свободу вообще, гдѣ отъ нея состоянію общей безопасности угрожаетъ опасность. Заключающійся тутъ элементъ произвола только съ французской революціи получаетъ свою границу въ томъ принципѣ, что такое вторженіе можетъ производиться только «во имя закона». А необходимость оставить управленію высшее право породила вторую границу—

не оставаться при общемъ принципѣ, но опредѣлять въ законѣ отдѣльные случаи и границы, въ которыхъ и до которыхъ полиція можетъ дѣйствительно вмѣшиваться въ личную свободу. Такъ возникли два элемента, изъ которыхъ образуется право полиціи безопасности. *Съ одной стороны* согласное съ государственнымъ устройствомъ признаніе личной свободы въ ея основныхъ формахъ, и *съ другой стороны* законы, по которымъ внутреннее управленіе уполномочено ограничивать ее посредствомъ полиціи и которые въ противоположность конституціоннымъ называются «исключительными законами». Они такимъ образомъ образуютъ систему, обѣ части которой, *высшая* полиція и *полиція относительно отдѣльныхъ лицъ*, каждая въ свою очередь имѣютъ свою самостоятельную юридическую область.

I. Высшая полиція безопасности.

Высшая полиція безопасности возникаетъ тамъ, гдѣ отъ какого нибудь соединенія людей возникаетъ общественная опасность. Задача ея — устранить эту опасность; а коль скоро это соединеніе уже *совершило* дѣйствительно беззаконіе, она должна, въ качествѣ судебной полиціи, обезпечить только мѣры къ преслѣдованію правонарушенія. *Право* ея состоитъ поэтому въ строгомъ выполненіи предписаній закона, на основаніи которыхъ она посредствомъ своего вторженія можетъ помѣшать свободнымъ соединеніямъ или доставить имъ ограниченіе, и для этого съ начала нашего столѣтія почти во всѣхъ государствахъ существуютъ точныя законныя опредѣленія. *Система* ея обусловливается различіемъ этихъ опасныхъ соединеній. Содержаніе ея слѣдующее:

Первая ея область есть область *союзнаго строя* въ обширнѣйшемъ смыслѣ. Право ея заключается только въ собраніи свѣдѣній о существующихъ союзахъ; но это принципіальное право, а *отсюда*, совершенно независимо отъ цѣли, которая уже сама по себѣ можетъ быть наказуемою, вытекаетъ то положеніе, что *тайныя* соединенія какъ таковыя запрещаются и преслѣдуются полиціею безопасности. *Вторая* ея область—общественныя *сборища*. Задача ея и право присутствовать на нихъ и, если по ея усмотрѣ-

нію, отъ ихъ дѣятельности или движенія, возникаетъ общественная опасность, закрывать ихъ; но она можетъ вслѣдствіе проступка или преступленія, совершаемаго въ собраніи отдѣльными членами, закрыть собраніе только тогда, когда собраніе, какъ цѣлое, беретъ на себя дѣятельную защиту своего сочлена противъ распоряженій полиціи. *Третью* ея область составляетъ совокупность тѣхъ явленій, которыя мы называемъ *народными движеніями*, мятежъ, волненіе и т. п. Задача ея—воспрепятствовать имъ на томъ пунктѣ, гдѣ они, отъ возбужденія страстей, становятся общественною опасностью. Ея усмотрѣнію должно быть предоставлено опредѣленіе того, когда наступаетъ этотъ моментъ; разъ онъ наступилъ, она должна опредѣлить средства къ усмиренію; но условія примѣненія вооруженной силы должны быть опредѣлены закономъ, и она отвѣтственна за соблюденіе этихъ условій (акты о возмущеніяхъ). Наконецъ *четвертая* область наступаетъ тамъ, гдѣ или внѣшній врагъ вторгается въ страну, или народное движеніе перешло въ дѣятельную угрозу всему законному положенію; въ первомъ случаѣ наступаетъ *право войны*, во второмъ—*военное положеніе*, какъ введеніе военной судимости вмѣсто гражданской, большею частію только для отдѣльныхъ опредѣленныхъ преступленій, или при всеобщемъ разложеніи правоваго состоянія—*осадное положеніе*, право котораго есть право военнаго повиновенія и его обязанностей со всѣми послѣдствіями вмѣсто государственно-гражданскаго. Это право тамъ, гдѣ отдѣльныя государственно-гражданскія права формулированы въ спеціальныхъ законахъ, нашло свой законный порядокъ по образцу пріостановки Habeas corpus act'a, въ *исключительныхъ законахъ*, которые точно ограничиваютъ и опредѣляютъ права правительства на пріостановку государственно-гражданскихъ правъ. Противъ всѣхъ этихъ мѣръ, какъ таковыхъ, нѣтъ права жалобы, а только право иска. Напротивъ, право жалобы наступаетъ для *отдѣльныхъ* актовъ полицейской власти, если она нарушила опредѣленное право, данное для полиціи безопасности.

Эта высшая полиція безопасности, коль скоро она касается всеобщихъ отношеній, можетъ быть выполняема *только* правительствомъ. Иное дѣло—другой видъ полиціи—полиція, дѣйствующая на отдѣльныхъ лицъ.

Законодательство для этой полиціи появилось на свѣтъ только при конституціонномъ устройствѣ; оно не есть система, а состоитъ изъ отдѣльныхъ законовъ для отдѣльныхъ задачъ полиціи.

Право соединеній и *сборищъ* большею частію до самаго новѣйшаго времени смѣшивалось съ правомъ союзнымъ; несвобода союзнаго строя заключалась главнымъ образомъ въ томъ, что на союзы смотрѣли какъ на соединенія. Отсюда *право позволенія* и *запрещенія* для тѣхъ и другихъ; безусловное запрещеніе тайныхъ соединеній во Франціи (декретъ 29 сентября 1791); принципъ позволенія продолжаетъ существовать (Code Pén. art. 291). На такой же точкѣ зрѣнія прежнее нѣмецкое право; такъ во всѣхъ конституціяхъ (союзное рѣшеніе 1854). Потомъ свободное право союзовъ и сборищъ. *Пруссія: Рённе* (Rönne), Staatsrecht I. 100. *Австрія*: прежнее полицейское право союзовъ (законъ 1852); новое свободное право (законъ 25 декабря 1867). *Баварія*: законъ 26 февраля 1850. Ср. *Stein*, Polizeirecht стр. 112—115.

Народныя движенія въ прошломъ столѣтіи еще безправны; потомъ возникновеніе французскаго законодательства объ attroupements съ закона 21 октября 1789, и подведеніе подъ уголовный законъ (Code pén. I. 4). По этому образцу развивается нѣмецкое право: *Пруссія* (Verordnung 1798 и 17 августа 1835); важенъ принципъ солидарности участія и отвѣтственности общинъ (законъ 11 марта 1850). *Rönne*, Staatsrecht II. 346. *Баварія:* законъ 12 марта 1850 (объ отвѣтственности общинъ) и законъ 4 мая 1851 о примѣненіи оружія. *Саксонія* (законъ 11 мая 1851). Впрочемъ въ цѣломъ еще слабое развитіе.

Осадное положеніе: Основа — французское законодательство 10 Frim. V и законъ 24 декабря 1810. Въ Германіи мало ясности; большею частію говорится неопредѣленно о распоряженіяхъ, вызываемыхъ необходимостью (исключительные законы), безъ точныхъ опредѣленій. (Ср. *Mittermaier*, Archiv des Criminalrechts 1849. *Stein*, Polizeirecht, стр. 124—132). *Лучшій* законъ объ исключительномъ состояніи есть безъ сомнѣнія *австрійскій законъ* 5 мая 1869 о пріостановкѣ параграфовъ 8. 9. 10. 12. 13 основнаго государственнаго закона 31 декабря 1867 въ случаяхъ государственной измѣны или другихъ движеній, угрожающихъ конституціи или нарушающихъ личную свободу, съ точнымъ обозначеніемъ всего образа дѣйствій при этихъ случаяхъ правительства.

II. Полиція относительно отдѣльныхъ лицъ.

Полиція относительно отдѣльныхъ лицъ выступаетъ тамъ, гдѣ становится опасною отдѣльная личность, какъ таковая. Имен-

но то, что этого понятія нельзя опредѣлить формально и что съ другой стороны невозможно оспаривать права полиціи дѣйствовать противъ человѣка дѣйствительно опаснаго, было причиною, что до возникновенія конституціи вся личная свобода была въ распоряженіи полиціи. Поэтому-то девятнадцатому столѣтію, которое и не хотѣло и не могло вполнѣ отвергнуть полицейское право само по себѣ, пришлось окружить именно это право полиціи наивозможно точно опредѣленными законными границами. Таковы законы о «личной свободѣ» гражданъ, заключающіеся или въ самой конституціи, какъ въ большей части нѣмецкихъ конституцій, или изданные въ качествѣ самостоятельныхъ законовъ, какъ Habeas corpus акты и превосходные австрійскіе законы 27 октября 1862 года въ защиту личной свободы, права неприкосновенности жилища и неприкосновенности писемъ (Staatsgrundgesetz 21 Дек. 1867, Art. 10). Развитіе этихъ законовъ заключаетъ въ себѣ опредѣленіе о правѣ и поведеніи полиціи при домовыхъ обыскахъ, наложеніи запрещеній и арестованіи. Руководящее—не всегда твердо удерживаемое — положеніе: полиція должна всегда стремиться ограничивать личную свободу только по судебному постановленію; если она дѣлаетъ это безъ него, то тотчасъ должна передать дѣло въ судъ, и лично отвѣтственна за то, что дѣлаетъ безъ судебнаго постановленія. Что должно произойдти, когда начнется дѣйствіе попеченія о правѣ, уже дѣло *не* полиціи безопасности и ея права, а попеченія объ уголовномъ правѣ. Къ этимъ положеніямъ примкнула вся теорія, которая впрочемъ доселѣ часто, въ Германіи напримѣръ, смѣшиваетъ уголовный процессъ и полицію, но въ тоже время въ различныхъ государствахъ развилась различно; особенно въ области *арестованія* и его права. Наконецъ совершенно спеціальную часть этой полиціи образуетъ *вооруженная полиція*, которая сама въ свою очередь отчасти имѣетъ связь съ полиціею промысла охоты.

Возбуждающая множество толковъ и очень рѣдко безпристрастно разсматриваемая область полиціи много была обработываема криминалистами и мало наукою о государствѣ. *Англійская* система и одностороннія представленія о предметѣ: *Glaser*, Englisch-schottisches Stratverfahren 1860; *Bertrand*, de la detention prévent. en France 1862. Французская съ 1790 въ Code de l'inst. crim. v. 50. Нѣмецкое развитіе права на основѣ англійскаго принципа *права*

на полицейскій арестъ съ *обязанностію* передачи въ судъ втеченіе 24 часовъ; рядомъ съ опредѣленіями на счетъ права полиціи налагать запрещенія и вторгаться въ жилища: въ слишкомъ тѣсной связи съ уголовнымъ судопроизводствомъ: *Sundelin*, die Habeas-corpus-Akte 1812. *Zöpfl*, Staatsrecht II, 290 и сл. *Stein*, Polizeirecht стр. 133 и сл. съ законными опредѣленіями; австрійскіе законы 27 октября 1862 и 1867 (см. выше) представляются лучшими; въ другихъ мѣстахъ большая часть опредѣленій находится къ сожалѣнію въ уголовныхъ кодексахъ, не имѣющихъ никакого представленія о полиціи. Отношеніе *общины* къ низшей полиціи безопасности еще мало уяснено; основа большею частію какъ въ Пруссіи: ей предоставлена только полевая полиція. Выступленіе *союзнаго строя* по отношенію къ нищимъ и преступникамъ, рядомъ съ (недостаточными) опредѣленіями закона. (*Stein*, Polizeirecht стр. 166 и сл.).

Б. Полиція управленія.

I. Понятіе и система.

Полиція управленія въ отличіе отъ полиціи безопасности возникаетъ тамъ, гдѣ дѣло идетъ уже не о дѣятельности, ограничивающейся вообще личностію, но о такой дѣятельности отдѣльнаго лица, которая угрожаетъ какому нибудь *опредѣленному жизненному отношенію* общества или отдѣльныхъ лицъ. Задача ея поэтому есть охрана опредѣленной области общественной жизни, и такъ какъ эта послѣдняя вообще подлежитъ управленію, то ясно, что полиція управленія присуща всему управленію, то есть, не есть особая функція, но именно *полицейская часть функціи въ каждой области управленія*. А потому эта полиція и не имѣетъ самостоятельной системы, но является во *всей* системѣ управленія, какъ часть общественной дѣятельности, назначенной къ охранѣ этого управленія. Существуетъ поэтому полиція народонаселенія, здоровья, путей, почтъ, кредита, почвы, лѣсовъ, горнаго дѣла и т. д. Это не требуетъ разъясненія. Нужно только прибавить, что полиція нищихъ и бродягъ есть *общественная* часть полиціи управленія и потому вновь самостоятельно выступаетъ въ третьемъ отдѣлѣ ученія объ управленіи. Что отдѣльныя области этого послѣдняго, какъ напр. управленіе лѣсами, все еще вообще называются полиціею (лѣсовъ), — то это какъ историческое явленіе конечно никого не введетъ въ заблужденіе.

Напротивъ юридическій принципъ и юридическое развитіе этой полиціи требуетъ спеціальнаго изображенія.

II. Юридическій принципъ. Полицейско-уголовные законы.

Между тѣмъ какъ полиція безопасности должна имѣть дѣло только съ возможностію дѣянія, полиція управленія всегда должна *опредѣленное дѣйствіе* признавать опаснымъ и потому прямо *запрещать* его. Если она это дѣлаетъ, то стало быть совершеніе такого полицейскаго запрещеннаго дѣйствія есть оскорбленіе общественной воли и само по себѣ *наказуемо*. Доколѣ уголовное законодательство *не* занималось этими нарушеніями запрещеній управительно-полицейскихъ, до тѣхъ поръ запрещеніе, наказаніе и производство при такихъ нарушеніяхъ по необходимости предоставлялось полиціи; она была *въ одно и тоже время* закономъ, повелѣніемъ и судомъ. Изъ противорѣчія такого порядка принципу государственно-гражданства возникла первая великая попытка изъять всю область этихъ нарушеній изъ полиціи управленія и ввести это какъ составную часть въ *уголовное законодательство*, чтобы вмѣсто полицейскаго произвола имѣть хоть какой либо законъ. Это прежде всего сдѣлано въ Code pénal, который понятіе contravention сдѣлалъ уголовно-юридическимъ и представилъ первыя попытки уголовно-юридической системы этого contravention въ арт. 471. Этому послѣдовали болѣе или менѣе сознательно нѣмецкія уголовныя законодательства, и такимъ образомъ возникло уголовное право нарушеній (Uebertretungen), которыя суть не что иное, какъ проступки противъ полиціи управленія. Но вопреки этому частію природа нарушенія, такъ какъ оно не задѣваетъ никакой личности, сама существенно отлична отъ природы проступка (Vergehen); частію поэтому и послѣдствія полицейскаго нарушенія нельзя было назвать настоящими наказаніями; частію наконецъ краткія указанія уголовнаго кодекса были недостаточны для второй этой области полиціи. Такимъ образомъ у полиціи *оставалось* право въ *ея* одностороннихъ предписаніяхъ издавать повелѣнія; это была область *полицейскихъ распоряженій* рядомъ съ уголовными и полицейскими законами; полиція послѣдовательно удержала за собою право отвращать нарушеніе такихъ полицейскихъ распоряженій собственными наказаніями и такимъ образомъ

рядомъ съ уголовными наказаніями возникли полицейскія наказанія (Ordnungsstrafen); наконецъ оказалось цѣлесообразнымъ для этихъ нарушеній удержать за полиціею собственное разбирательство, *полицейское* разбирательство рядомъ съ уголовнымъ судопроизводствомъ, которому, также по соображеніямъ цѣлесообразности для этихъ дисциплинарныхъ наказаній соотвѣтствуетъ *полицейскій судъ* рядомъ съ судомъ уголовнымъ. Всѣ эти юридическія отношенія развились только по своей собственной природѣ и большею частію *рядомъ* съ уголовнымъ законодательствомъ, слѣдовательно собственно въ противорѣчіе тому принципу, что наказанія не можетъ быть безъ ординарнаго суда и судопроизводства. Только въ новѣйшее время выдѣляется цѣлая область, какъ сомостоятельная, изъ остальнаго права управленія и права уголовнаго, и такимъ образомъ возникаютъ *полицейско-уголовные кодексы* послѣднихъ десятилѣтій, которые содержатъ въ *общей* части право распоряженія, подсудность и разбирательство полицейское вообще, въ *особенной* части — систему нарушеній согласно съ элементомъ управленія. Поэтому не можетъ быть никакого сомнѣнія на счетъ точки зрѣнія, на которой мы теперь стоимъ. Мы понимаемъ ее слѣдующимъ образомъ. 1) Полицейско-уголовные кодексы суть необходимый элементъ внутренняго права управленія; 2) собственное полицейское судопроизводство для полицейскихъ наказаній, соотвѣтствующее сокращенному судопроизводству, — цѣлесообразно; и 3) такъ какъ несмотря на существованіе полицейско-уголовныхъ кодексовъ все таки ими не могутъ быть предусмотрѣны всѣ случаи, то за полиціею управленія должно быть *оставлено* право на изданіе распоряженій съ полицейскими наказаніями, но это законодательство для полицейскихъ наказаній всегда должно производиться подъ наблюденіемъ общины и только въ извѣстныхъ предѣлахъ; безъ сомнѣнія въ такомъ случаѣ оно можетъ относиться и ко всѣмъ областямъ внутренняго управленія. Придти на основѣ этого различенія уголовныхъ и полицейскихъ наказаній и отличенія полиціи безопасности отъ полиціи управленія къ удовлетворительному законодательству и практикѣ — задача будущаго.

Со времени Берга (Algemeines Deutsches Polizeirecht 1799), полиція управленія безъ сомнѣнія принята въ науку о государствѣ,

отожествляется частію съ нею, а частію съ полиціею безопасности до такой степени, что самостоятельное понятіе затерялось; Моль въ своей Превентивной Юстиціи сдѣлалъ первую, впрочемъ не совсѣмъ удавшуюся, попытку установить самостоятельность полиціи безопасности. Мое полицейское право (Verwaltungslehre т. 4.) вслѣдствіе недостатка указанныхъ различеній тоже не достигло полной ясности, и потому *не* выяснило значенія различныхъ полицейско-уголовныхъ кодексовъ и ихъ задачи. Тутъ стало быть все нужно дѣлать заново. Характеръ права полиціи управленія въ *Англіи* основывается на томъ, что полиція должна дѣйствовать всегда только во имя опредѣленнаго *закона*; поэтому издаетъ полицейскія распоряженія и установляетъ полицейскія наказанія (штрафы) въ основѣ *только парламентъ*. Во *Франціи* напротивъ начинаетъ существовать полиція съ самостоятельнымъ правомъ наказанія, что̀ дѣйствуетъ также въ Пруссіи и Австріи. Напротивъ южно-нѣмецкія государства имѣютъ собственные полицейско-уголовные кодексы: Виртембергъ 1837; Баденъ 1863; Баварія 1866. Относительно ихъ имѣются превосходные комментаріи, но еще нѣтъ научнаго изслѣдованія.

IV. Дѣло попеченія.

Послѣдняя задача внутренняго управленія личною жизнью наступаетъ тамъ, гдѣ *не достаетъ* одного изъ двухъ моментовъ личности, то-есть физическаго бытія какого-либо лица или его свободнаго самоопредѣленія, вслѣдствіе чего личность хотя и имѣется, но не способна функціонировать. А такъ какъ эта дѣятельность отдѣльной личности есть часть и элементъ общественной жизни, то этой личности слѣдуетъ возвратить способность къ функціи, восполняя недостающій ей элементъ и тѣмъ самымъ дѣлая ее вновь личностью, получающею право къ гражданскому обороту. Но это можетъ быть совершено не единичными лицами, а только всеобщею дѣятельностью чрезъ правительство; примѣняющіяся къ этому начала составляютъ *дѣло попеченія*.

Сообразно съ этимъ виды попеченія покоятся на тѣхъ именно элементахъ личности, которые необходимо замѣстить. *Опека* имѣетъ своею задачею восполненіе отсутствующей у малолѣтняго

и у женщины самостоятельной воли; въ *наслѣдствѣ* хозяйственная личность не имѣетъ физической личности и потому правительство совершаетъ процессъ перехода имущества къ наслѣдникамъ; напротивъ того въ *управленіи массою* (конкурсѣ) юридическое разложеніе хозяйственной и физической личности является однимъ и тѣмъ же; конкурсъ есть хозяйственная смерть послѣдней и правительство совершаетъ процессъ распредѣленія имущества. Поэтому *право* всѣхъ трехъ родовъ попеченія есть въ одно и то же время и публичное и гражданское. Публичное право заключаетъ въ себѣ правила, по которымъ единичное лицо призывается и получаетъ право къ замѣщенію недостающей личности; гражданское право заключаетъ въ себѣ единичныя послѣдствія, которыя создаются этимъ представительствомъ какъ въ гражданскомъ оборотѣ съ третьими лицами, такъ и по отношенію къ представителю. Историческое развитіе юриспруденціи привело къ тому, что наука *никогда* не разсматривала названныхъ трехъ областей съ точки зрѣнія одного цѣлаго и что содержаніе ихъ постоянно исключительно разсматривалось какъ одна изъ частей частнаго (гражданскаго) права; хотя, съ другой стороны, законодательство о наслѣдствѣ и конкурсѣ шло своимъ вполнѣ самостоятельнымъ путемъ. Лишь уразумѣніе внутренняго управленія укажетъ этой обширной области ея истинное мѣсто и съ тѣмъ вмѣстѣ приведетъ къ обсужденію ея какъ конечной точки попеченія о личной жизни единичнаго лица. А пока слѣдуетъ искать содержанія этого права частью въ частномъ правѣ, частью въ такъ называемомъ внѣсудебномъ производствѣ, къ которымъ мы здѣсь и позволяемъ себѣ отослать читателя.

Б.

УПРАВЛЕНІЕ И ДУХОВНАЯ ЖИЗНЬ.

(Дѣло образованія.)

Понятіе образованія и его строя.

Вторую обширную область управленіе личною жизнью получило отъ втораго элемента всякой личности, именно отъ духа и его развитія.

Опредѣленное состояніе духовнаго развитія единичнаго лица, какъ сумму всего пріобрѣтеннаго этимъ лицомъ духовнаго достоянія — мы называемъ *образованіемъ*. Не подлежитъ сомнѣнію, что образованіе имѣетъ самую высокую цѣну для всякаго человѣка; оно есть вмѣстѣ и условіе и послѣдствіе всякаго преуспѣянія; размѣръ и глубина его суть мѣра и стоимость всякаго отдѣльнаго человѣка. А потому оно обладаетъ своими особыми законами и своею особою областью, и своимъ духовнымъ содержаніемъ наполняетъ все человѣческое бытіе. Но и въ средѣ этого образованія человѣкъ не есть обособленное существо. И здѣсь онъ зависитъ отъ всѣхъ остальныхъ и вмѣстѣ съ ними вліяетъ на всѣхъ остальныхъ. Эту общность образованія мы называемъ *образованностію* (die Gesittung); образованность есть образованіе всѣхъ единичныхъ лицъ какъ важнѣйшій фактъ общественной жизни. А отсюда обнаруживается, что отдѣльное лицо не предназначено и не способно получить или сохранить свое образованіе безъ помощи другихъ. Какъ важнѣйшія условія этого образованія, такъ и его значительнѣйшія послѣдствія находятся внѣ сферы единичной жизни. Но разъ образованіе и образованность такимъ образомъ становятся элементами и факторами общественной жизни, то уже тѣмъ самымъ они становятся и предметомъ дѣйствующаго для ихъ развитія общенія, которое и здѣсь находитъ свое личное выраженіе въ государствѣ и его управленіи. Въ этомъ смыслѣ состояніе образованія всѣхъ отдѣльныхъ лицъ является *общественнымъ образованіемъ* и соотвѣтственно тому органическую совокупность дѣятельности государства и управленія на пользу образованія и образованности какъ публичнаго образованія мы называемъ *строемъ образованія*.

Строй образованія есть потому управленіе духовнымъ міромъ; это работа духа для духа. Это могущественная и безконечно важная область государственной жизни; но для достиженія своего полнаго значенія дѣло образованія нуждается въ существенныхъ предварительныхъ положеніяхъ. Положенія эти частью заключаются въ признаніи тѣхъ законовъ, по которымъ образуется умъ, то-есть въ *педагогикѣ* и *методологіи*, частью въ пониманіи ихъ правильнаго примѣненія назначенными для образованія органами, пониманіи, направляемомъ самымъ строемъ обученія,

частью наконецъ въ различеніи органическихъ ступеней и сферъ образованія, то-есть въ *системѣ образованія*. Отношеніе этихъ понятій другъ къ другу таково, что практическое приложеніе педагогики и методы получаетъ примѣненіе въ системѣ образованія какъ обученіе. А потому дѣло образованія дотолѣ остается неорганическимъ и въ извѣстной степени непонятнымъ, пока не достигнетъ постоянныхъ категорій этой системы.

Конечно протекли тысячелѣтія, пока эта основная мысль публичнаго образованія пріобрѣла прочную форму, ясную систему и опредѣленное публичное право и пока и наукою было признано, что всѣ сферы образованія суть нѣчто единое. А потому его нынѣшняя система въ Европѣ должна быть признаваема великимъ результатомъ всей исторіи человѣческаго духа и должна обсуживаться потому съ точки зрѣнія этой исторіи.

При большомъ богатствѣ литературы объ отдѣльныхъ сферахъ и входящихъ въ каждую изъ нихъ вопросовъ единство ихъ принято во вниманіе лишь въ весьма малой мѣрѣ. Они внесены въ систему науки о государствѣ лишь въ прошломъ столѣтіи. (*Justi*, Polizeiwissenschaft, 10 т. стр. 38. *Sonnenfels*, I. 80. *Berg*, Polizeirecht, II, отдѣлъ V). Начиная съ нашего столѣтія вопросъ этотъ распадается на двѣ области публичнаго права, именно обученія и систематики его. Первую см. ниже. Систематическое разсмотрѣніе проходитъ чрезъ всю полицію или науку о государствѣ довольно однообразно (*Jacob*, I. 146. *Pölitz*, staatswissenschaftliche Erziehungspolizei II. 19. *Lotz*, Polizei, стр. 379. *Soden*, Staatsnationalbildung (политическая экономія т. 8), послѣднее самое значительное; *Моль*, Polizeiwissenschaft I. II. 2. Замѣчательно, что все ученіе о печати вовсе не обсуживалось какъ часть образованія, а является лишь какъ полицейское право. *Штейнъ*, Bildungswesen (Verwaltungslehre т. V) стр. 17 и сл. Исторія и теорія педагогики отнесены по большей части къ элементарнымъ школамъ, между тѣмъ какъ методологія прилагается къ профессіональному образованію; литература лишь съ прошлаго столѣтія; въ нашемъ столѣтіи обсуждалась основательно и систематически, но все-таки только относительно народнаго учительства. (Ср. *Штейна*, стр. 87 и сл.).

Историческія эпохи образованія.

Исторія образованія въ Европѣ представляетъ такое богатство явленій и особенностей, что ее можно разсматривать какъ одно цѣлое лишь съ высшей точки зрѣнія.

А изъ такого разсмотрѣнія обнаруживается, что при всѣхъ еще столь рѣзкихъ особенностяхъ надъ всею этою жизнью господствуетъ тотъ великій фактъ, который одинъ только и способенъ вполнѣ уяснить индивидуальность культурныхъ государствъ.

Безъ самодѣятельности единичнаго лица немыслимо полученіе образованія; безъ равенства образованныхъ немыслимо пріобрѣтенное образованіе. Вслѣдствіе того каждое созиданіе образованія есть осуществляющееся посредствомъ духовныхъ факторовъ развитіе народовъ для свободной образованности. Великія же формы образованности суть порядки общества. Каждый такой порядокъ имѣетъ потому *свой* строй образованія; *каждый* опредѣленный строй образованія есть выраженіе опредѣленнаго порядка общества. И это прилагается не только ко всякой изъ названныхъ трехъ областей, но и къ отношенію ихъ какъ между собою, такъ и къ организму строя образованія.

Родовой бытъ первоначально не имѣетъ государственнаго строя образованія; образованіе здѣсь есть и остается дѣломъ семьи и отдѣльнаго лица; въ этомъ быту можетъ имѣть мѣсто большая (Греція) и ограниченная (древняя Германія) работа умственной жизни, но отнюдь не управленіе ею. А потому тутъ *совершенно* и безусловно нѣтъ разграниченія трехъ помянутыхъ областей, и главнымъ предметомъ образованія всегда остается *физическое* образованіе въ силѣ, оружіи и красотѣ. На-оборотъ сословный бытъ, организованный высшею сущностью профессіи, необходимо порождаетъ *профессіональное образованіе*, между тѣмъ какъ къ народному образованію онъ относится безразлично, а къ всеобщему даже враждебно. Вслѣдствіе того сословный бытъ становится матерью «науки»; ибо наука есть для него соединенное въ одно самостоятельное цѣлое профессіональное образованіе. На этомъ же основаніи всякое сословіе имѣетъ *свое* образованіе и свою науку, отъ которой оно отстраняетъ другія сословія и которую оно въ средѣ своей корпораціи организуетъ въ ученіе и право. Чрезъ это всякое сословіе становится самостоятельною учебною и экзаменаціонною корпораціею и въ предѣлахъ своей среды приноситъ громадную пользу. Но принципъ исключительности проводитъ свои рѣзкія границы, чѣмъ отнимаетъ у духовной жизни ея высшую природу, то-есть развитіе всякаго единичнаго

человѣка для равнаго духовнаго назначенія; подчиненные классы притомъ совершенно не допускаются къ образованію, и жизнь ума каменѣетъ въ традиціи и формулѣ.

Здѣсь находятся великіе факторы всякаго развитія, кои создаютъ новую эпоху строя образованія гражданскаго общества. Работающій умъ начинаетъ понимать «науки», какъ одно великое цѣлое, а та часть сословнаго профессіональнаго образованія, которая въ качествѣ великой носительницы этой идеи единства въ теченіе столѣтій настаивала, трудилась и теперь еще трудится надъ этимъ пониманіемъ наукъ, доселѣ не найдя исторіи въ *этомъ* смыслѣ, есть *философія* и ея философскій факультетъ. Промышленное достояніе дѣлаетъ народное образованіе однимъ изъ существенныхъ условій всякаго хозяйственнаго преуспѣянія, а возникающая органическая идея государства признаетъ, что поддержаніе общности и единства образованія есть ея интересъ — интересъ богатства и могущества государства — и съ тѣмъ вмѣстѣ ея задача. Такъ возникаетъ то, что характеризуетъ образованіе гражданскаго общества, именно государственное управленіе и его публичное право. Однако это развитіе идетъ медленно, хотя всѣ его элементы находятся на лицо съ самаго начала. Вообще же можно различать три эпохи съ самостоятельнымъ характеромъ.

Въ первую эпоху, начинающуюся съ книгопечатанія, государство ограничивается тѣмъ, что отчасти поддерживаетъ, отчасти регулируетъ учено-подготовительное и спеціальное образованіе въ гимназіяхъ и университетахъ; въ то время какъ народное образованіе предоставляется еще самоуправляющимся корпораціямъ промышленнаго достоянія, именно городамъ, основныя формы возникающей печати (брошюры и книги) служатъ представителями общаго образованія. Но уже въ эту эпоху обнаруживается тотъ великій органическій фактъ, что съ преуспѣяніемъ народнаго образованія постоянно возрастаетъ могущество печати; отсюда первые зачатки борьбы правительствъ съ печатью, между тѣмъ какъ ученое образованіе быстро шагаетъ впередъ. Эти элементы развиваются далѣе до конца семнадцатаго столѣтія и образуютъ новую эпоху, между тѣмъ какъ хозяйственное обра-

зованіе болѣе всѣхъ другихъ держится сословной точки зрѣнія промышленнаго хозяйства съ цеховыми учениками.

Восемнадцатое столѣтіе есть та эпоха, когда правительства начинаютъ вводить элементарное образованіе, какъ *народныя школы*, въ государственное управленіе и когда ему же подчиняютъ веденіе подготовительнаго и спеціальнаго образованія. Отсюда впервые возникаетъ мысль *единства* всего образованія, подъ вліяніемъ которой развиваются теперь и элементы художественнаго образованія и начинаютъ устроиваться государственныя учрежденія для всеобщаго образованія, каковы библіотеки, музеи и т. д. Однако хозяйственное образованіе остается еще несвободнымъ и случайнымъ, а печать отдается подъ суровый надзоръ. Характеръ этой эпохи выражается въ недопущеніи свободной единичной работы для цѣлаго и въ господствѣ полицейской опеки, дѣлающей много хорошаго для народныхъ школъ, но часто задерживающей движеніе профессіональнаго образованія и прямо враждебной всеобщему образованію.

Третья эпоха, девятнадцатое столѣтіе, есть время рѣшительной борьбы свободы образованія какъ съ остатками сословной науки, такъ и съ полицейскою опекою. Здѣсь на первый планъ на мѣсто правительства выступаютъ хозяйственная жизнь и печать. Пріобрѣтеніе съ своей стороны становится профессіею, призваніемъ, а работа печати всеобщею потребностью и правомъ. Элементарное образованіе мало по малу принимаетъ свою однообразную организацію; оно становится дѣломъ самоуправленія подъ надзоромъ правительства; профессіональное образованіе создаетъ рядомъ съ ученымъ хозяйственное образованіе во всѣхъ его различныхъ формахъ, и послѣ продолжительной и жестокой борьбы становится свободною печать. Въ борьбѣ этихъ элементовъ выясняется тотъ великій фактъ, что образованіе есть не только основаніе индивидуальнаго развитія, но и всего достоинства формъ публичнаго права и *прогресса въ государственномъ устройствѣ и управленіи*; съ этимъ вмѣстѣ исчезаютъ послѣднія границы сословной эпохи между сферами человѣческаго знанія, духовная жизнь является на сцену въ ея великомъ, могущественномъ единствѣ, управленіе дѣломъ образованія становится однимъ внѣшнимъ и внутреннимъ цѣлымъ, и теперь только образованіе націй начинаетъ становить-

ся тѣмъ, чѣмъ оно должно быть по высокому существу своему, то-есть сознаніемъ народовъ о томъ, что духъ сталъ предметомъ и цѣлью своей собственной работы—сознаніемъ, которое сдѣлалось самостоятельною и дѣйствительною организаціею.

Но въ этомъ органическомъ единствѣ и воззрѣніи на дѣло образованія *остаются* отдѣльными три огромныя основныя формы. Какъ и прежде, онѣ сохраняютъ свое самостоятельное право, свою самостоятельную задачу и свою самостоятельную исторію. Между тѣмъ какъ въ вышеприведенномъ дана идея строя образованія, въ нихъ вложено ея содержаніе; и какъ прежде дѣло образованія должно возвратиться именно къ нимъ.

Но въ тоже время на основаніи особыхъ общественныхъ отношеній отдѣльныхъ европейскихъ народовъ развивается то, что мы называемъ національною индивидуальностью этихъ народовъ, которая въ свою очередь должна разсматриваться какъ существенный элементъ пониманія всякаго отдѣльнаго народа.

История образованія въ цѣлости обсуживалась очень мало. (*Raumer*, Geschichte der Pädagogik; ср. съ нимъ *Niemeyer*, Grundsätze der Erziehung-II т. стр. 453). О древнемъ мірѣ: *Grassberger*, Erziehung und Unterricht im klassischen Alterthum, II т. 1866. Характеристично здѣсь также полнѣйшее нерадѣніе относительно вопроса общаго образованія. Напротивъ того, исторія отдѣльныхъ областей обсуждалась отчасти уже весьма основательно; именно строй народныхъ школъ, хотя большее вниманіе обращалось постоянно на педагогику и теорію. Здѣсь для цѣлаго почти еще ничего не сдѣлано. (Ср. *Штейна*, Bildungswesen, стр. 16 и сл. и 88 и сл.).

Девятнадцатое столѣтіе и строй его образованія.

Девятнадцатое столѣтіе ввело все дѣло образованія въ составъ задачи государственнаго общенія и сдѣлало его отчасти предметомъ обширнаго законодательства, отчасти задачею своихъ образовательныхъ заведеній, обнимающихъ всю духовную жизнь, отчасти объектомъ глубоко научныхъ изысканій. А потому теперь на ученіе объ управленіи выпадаетъ задача внести единство въ эту великую и столь безконечно богатую область, установивъ сначала основныя понятія, прилагающіяся ко всѣмъ ея частямъ. Понятія эти суть элементы *системы*, путеводные принципы публичнаго права, фундаменты *организма* и *національный образъ*

строя образованія вообще, причемъ всякая часть здѣсь въ свою очередь обнаруживаетъ *свои* элементарно-основныя отношенія, дающія *содержаніе* праву управленія образованіемъ.

1) Система образованія.

Въ девятнадцатемъ столѣтіи, одинаково обнимающемъ все публичное образованіе, какъ задачу общенія, являются три обширныя основныя области этого образованія, которыя по значенію, содержанію и праву столь разнообразны, что лишь съ высшей точки зрѣнія умственной жизни на нихъ можно смотрѣть какъ на одно органическое цѣлое.

Первая область есть область *элементарнаго образованія*, которую мы потому называемъ также *обученіемъ* или *народнымъ просвѣщеніемъ*. Вторая есть область *профессіональнаго* или спеціальнаго образованія, третья область *общаго образованія*. Въ каждой изъ этихъ областей умъ для своего всесторонняго развитія работаетъ въ ста различныхъ видахъ; но мы называемъ общественнымъ образованіемъ не то, что совершается здѣсь вообще на духовномъ поприщѣ, но то спеціально, что *дѣятельное государство* совершаетъ для всякой изъ этихъ областей. А потому система этого образованія есть *объективный юридическій порядокъ* движенія всего общественнаго образованія. Отсюда затѣмъ возникаетъ его *юридическая система*, принципъ и содержаніе которой являются существенно отличными въ каждой части этого цѣлаго.

2) Право и законодательство, обнимающее строй образованія.

Право образованія на этомъ основаніи формально обнимаетъ собою совокупность публичныхъ опредѣленій, касающихся *дѣятельности управленія по отношенію къ поддержанію и развитію образованности народа*.

Образованіе отдѣльнаго лица само по себѣ безусловно свободно. Однако съ одной стороны условія этого образованія для отдѣльнаго лица недостижимы, а съ другой образованіе отдѣльнаго лица есть условіе образованія общества. Сообразно съ тѣмъ задача управленія по отношенію къ образованію двояка. Съ одной

стороны оно должно создать недостижимыя для отдѣльнаго лица условія, а съ другой обезпечить весь тотъ ихъ размѣръ, который требуется для дѣятельнаго участія отдѣльнаго лица въ общественной жизни частью вообще, частью по отношенію къ отдѣльнымъ профессіямъ и ихъ осуществленію. Вслѣдствіе того управленіе глубоко проникаетъ въ духовную жизнь одѣльнаго лица; и возникающія отсюда ограниченія свободы лица составляютъ *содержаніе* публичнаго права образованія.

Изъ соединенія этого юридическаго принципа съ системою образованія возникаетъ то, что мы называемъ *юридическою системою* публичнаго образованія.

Юридическій принципъ обученія народа состоитъ въ *принужденіи къ посѣщенію школъ* (Schulzwang) съ его предположеніями, — признанія гражданской обязанности къ пріобрѣтенію элементарныхъ познаній на основаніи свободы вѣроисповѣданія и безмездности народнаго убученія.

Юридическій принципъ профессіональнаго образованія состоитъ въ томъ, что спеціальное образованіе и испытаніе суть *юридическія условія* для осуществленія публичныхъ функцій, откуда вытекаютъ уставъ преподаванія наукъ и право выдержавшихъ испытаніе.

Юридическій принципъ общаго образованія состоитъ въ *свободѣ*, требующей ограниченія правительственной дѣятельности относительно предупрежденія и наказанія правонарушеній, которыя можетъ порождать умственная жизнь.

Вслѣдствіе того невозможно говорить объ одномъ простомъ и равномъ юридическомъ принципѣ и сообразно съ тѣмъ объ *единомъ законодательствѣ* для всей этой области. Ибо управленіе имѣетъ своею задачею не замѣщеніе свободной дѣятельности отдѣльнаго лица своею дѣятельностью или своимъ правомъ, а лишь опредѣленіе размѣра и того порядка, который долженъ разсматриваться какъ условіе общаго развитія. Этого замѣщенія не могла достигнуть даже величайшая попытка, имѣвшая цѣлью подчинить процессъ образованія всей народной жизни исключительно правительству, именно французское закодательство Наполеона I. А потому строй образованія требуетъ для каждой изъ трехъ областей своихъ не только самостоятельной системы, но и

особаго права образованія; но эти три области составляютъ одно цѣлое въ общей идеѣ управленія умственною жизнью общества.

Первое выраженіе этого пониманія единства цѣлаго и самостоятельности частей на основаніи идеи (полицейскаго государственнаго управленія въ наукѣ полиціи прошлаго столѣтія, продолжамое въ нынѣшнемъ столѣтіи. Положительныя узаконенія въ учебникахъ государственнаго права, однако разсматриваются неравномѣрно и притомъ не какъ нѣчто единое, а каждая часть разсматривается особо. Лучшій матеріалъ въ *Schmid*, Encyclopädie.

3) Принципы организма строя образованія.

Организмъ образованія съ формальной стороны заключаетъ въ себѣ тѣ органы съ ихъ компетенціею, чрезъ которые общество осуществляетъ свою дѣятельность относительно образованія.

Самымъ существомъ исторіи послѣдняго обусловливается то, что организмъ этотъ въ разное время былъ различенъ и что каждая страна самостоятельно выработывала для него свой особый образъ. Тѣмъ не менѣе нельзя не замѣтить одного глубокаго общаго направленія, проходящаго чрезъ всю Европу; оно въ свою очередь покоится на сущности помянутыхъ трехъ областей образованія, ихъ особомъ содержаніи и ихъ заключительномъ органическомъ единствѣ. Чтобы судить о нашемъ времени, нужно быть знакомымъ съ этимъ направленіемъ.

Между тѣмъ какъ въ родовомъ быту не существуетъ еще никакого органа для образованія, а въ сословномъ быту образованіемъ направляютъ одни лишь корпораціи, съ полицейскимъ государствомъ восемнадцатаго столѣтія впервые проявляется мысль объ единомъ направленіи всего образованія, которая затѣмъ въ девятнадцатомъ столѣтіи становится сообразнымъ съ государственнымъ устройствомъ организмомъ управленія въ лицѣ *министерства* (народнаго просвѣщенія). Сначала правительство въ этой формѣ господствуетъ надъ всѣмъ образованіемъ почти исключительно, пока съ болѣе свободнымъ развитіемъ, и здѣсь дѣятельно не выступаютъ самоуправленіе и общественные союзы, и рядомъ съ публичнымъ образованіемъ не развивается также частное, проявляющееся въ формѣ всякаго рода предпріятій. Съ этимъ

вмѣстѣ возникаетъ вопросъ объ отношеніи этого органа къ единичной дѣятельности въ виду организма единства, вопросъ, который обыкновенно называютъ вопросомъ о *свободѣ* образованія.

Принципъ этой свободы состоитъ вообще въ правѣ самоуправленія, союзовъ и отдѣльнаго лица давать образованіе по своему собственному воззрѣнію и методѣ. Въ виду этого идея духовнаго *единства* всего строя образованія проявляется въ высшемъ надзорѣ правительства. Въ свою очередь надзоръ этотъ весьма различенъ въ каждой изъ трехъ помянутыхъ областей, а въ нихъ въ каждой изъ ихъ частей; но его общее начало состоитъ въ томъ, что правительство на основаніи законовъ съ одной стороны должно предотвращать опасности для ума и образованности (учебная полиція во всѣхъ областяхъ), а съ другой установлять и констатировать тотъ минимумъ образованія, котораго въ правѣ требовать общество отъ каждаго отдѣльнаго лица или отъ человѣка извѣстной профессіи. Великій и притомъ практическій вопросъ о томъ, въ какомъ юридическомъ отношеніи находятся сообразно съ этимъ органы правительства, какъ представителя единства, къ органамъ самоуправленія, общественныхъ союзовъ и къ отдѣльному лицу, по формѣ и содержанію своему столь многостороненъ, что вообще о немъ только то можно сказать, что по существу своему учрежденія спеціальнаго образованія составляютъ дѣло правительства, учрежденія народнаго и подготовительнаго образованія дѣло самоуправленія, учрежденія дальнѣйшаго образованія для всей спеціальной области—дѣло союзовъ, печать дѣло частнаго лица, причемъ объективно провести точную границу невозможно. Но въ томъ способѣ, которымъ эта дѣятельность фактически распредѣляется въ извѣстной странѣ, въ значительной мѣрѣ отражается отчасти исторія народа, отчасти его національность.

Въ свою очередь всѣ эти порядки имѣютъ у каждаго народа свой индивидуальный образъ. Характеръ его у трехъ главныхъ культурныхъ народовъ Европы слѣдующій.

Офиціальный организмъ образованія въ началѣ этого столѣтія: *Malchus*, Politik т. I. Новѣйшее время: *Brachelli*, Staatenkunde Europas, стр. 533 и сл. Спеціально для *Пруссіи*: *Rönne*, Unterrichtswesen der preuszischen Monarchie. *Австрія*, *Brachelli*, das Kaiserthum Oesterreich 1868.

Характеръ образованія въ Англіи, Франціи и Германіи.

Англія больше всѣхъ другихъ государствъ Европы обходится въ строѣ своего образованіи безъ управленія. Она не имѣетъ министерства народнаго просвѣщенія, а только Committee for Education въ Privy Council, завѣдующій лишь одною частью народныхъ школъ. Universities суть вполнѣ сословныя учрежденія, равно какъ и Colleges; остальное обученіе вѣдается частными заведеніями. Наоборотъ остальные два фактора образованія и просвѣщенія, именно промышленное достояніе и печать, въ Англіи гораздо свободнѣе и дѣятельнѣе, чѣмъ въ какой бы то ни было странѣ Европы. Слѣдствіемъ этого является рѣзко отпечатлѣвшійся характеръ индивидуальности въ образованіи при *громадномъ* недостаткѣ образованія въ нисшихъ классахъ.

Напротивъ того Франція, послѣ почти полнаго подавленія сословныхъ элементовъ, бюрократическимъ путемъ организовала свой строй образованія при Наполеонѣ I, закономъ 17 марта 1808 г., какъ административное цѣлое, подчиненное во всѣхъ отношеніяхъ офиціальному управленію, считая это образованіе какъ Instruction publique, прямою задачею управленія и принимая весь организмъ образованія отъ высшихъ учебныхъ корпорацій до мельчайшихъ народныхъ школъ за «Université», обнимающій собою Instruction primaire (элементарное образованіе), secondaire (подготовительное, среднее образованіе) и supérieure (спеціальное образованіе). Этимъ свободное движеніе ума было заключено въ тѣсныя рамки, которыя могутъ стать еще тѣснѣе и суровѣе, благодаря безправію самоуправляющихся корпорацій и общественныхъ союзовъ и не можетъ быть вполнѣ улучшено дѣятельностью и свободою общей печати.

Образованіе Германіи проложило себѣ единственно вѣрный путь, основательно и во всѣхъ направленіяхъ обработавъ для себя каждую область. Тѣмъ самымъ она сохранила способность предоставлять каждой части цѣлаго развиваться съ свойственною ей своеобразностью по ея потребностямъ и требованіямъ, но и не отказываться въ то же время отъ руководства цѣлымъ. Конечно при этомъ трудно сохранить единство въ воззрѣніи и изложеніи, въ законѣ и дѣятельности; но за то въ новѣйшее время, именно

со времени освобожденія печати, очень сильно и дружно дѣйствуютъ всѣ три элемента, и благодаря этой совмѣстной дѣятельности нѣтъ сомнѣнія, что Германія въ дѣлѣ образованія во всѣхъ отношеніяхъ занимаетъ первое мѣсто въ Европѣ, такъ какъ соединяетъ внутреннее и внѣшнее единство Франціи съ свободнымъ индивидуальнымъ образованіемъ Англіи.

Остальные европейскіе народы по большей части усвоили себѣ со стороны формальной французскую, а по содержанію нѣмецкую систему образованія; и такимъ образомъ при всемъ различіи характеровъ отдѣльныхъ государствъ дѣло образованія Европы пріобрѣло однородность внѣшняго склада и публичнаго права, благодаря которой наша часть свѣта возвысилась до первенствующаго положенія въ образованности цѣлаго міра.

Лучшее объ *англійской* системѣ образованія сказали нѣмцы. Историческія замѣтки у *Buckle*, исторія цивилизаціи, I стр. 202. О нынѣшнемъ состояніи именно *Wiese*, Briefe über englische Erziehung (1852), говорящій преимущественно о характерѣ, и *Gugler*'а переводъ Тайлора Industry and schools, 1865, разсматривающій учрежденія, преимущественно однако строя народныхъ школъ. Публичное право у *Гнейста* I ст. 326.—*Франція* сама не богата литературою о своей системѣ образованія; такъ какъ это послѣднее подвѣдомо главнымъ образомъ управленію, то французскихъ изысканій слѣдуетъ искать въ сочиненіяхъ о droit administratif. Исторія Université съ 1808 очень кратко и ясно у *Laferrière*, Droit publ. et admin. II. стр. 265 и сл.—Литература *Германіи* безконечно богата разсмотрѣніемъ отдѣльныхъ вопросовъ; но за то нѣтъ основательнаго цѣльнаго обсужденія строя спеціальнаго образованія, именно университетовъ. Отличный матеріалъ въ *Schmids* Encyclopädie des Unterrichtswesen почти касательно всѣхъ государствъ Европы; сюда же сочиненіе Hochstetter und *Beer*, die Fortschritte des Unterrichtswesen in den Culturstaaten Europas т. I, 1867. Т. II, 1868. (Ср. о другихъ странахъ, равно какъ о другихъ государствахъ краткое изложеніе у *Штейна*, Bildungswesen, стр. 39—65).

А. Система элементарныхъ или народныхъ школъ.

Понятіе и элементы исторіи.

Элементарное образованіе по формальному своему понятію обнимаетъ совокупность познаній и способностей, которыя сами

по себѣ не имѣютъ цѣны, но являются лишь *условіемъ всякаго образованія и просвѣщенія. Строй народныхъ школъ* есть совокупность учрежденій и тѣхъ родовъ дѣятельности, посредствомъ которыхъ возникаетъ это элементарное образованіе, какъ задача управленія.

Пока господствуетъ родовой бытъ, это элементарное образованіе покоится исключительно на семьѣ; а потому въ родовомъ быту были отдѣльныя школы, какъ у грековъ и римлянъ, но не было строя народныхъ школъ. Въ сословномъ быту возникаетъ мысль о «народныхъ школахъ», но какъ пониманіе, такъ и проведеніе ея всецѣло отдается въ руки духовенства. Лишь въ восемьнадцатомъ столѣтіи вмѣстѣ съ гражданскимъ обществомъ зараждается мысль, что народное образованіе есть необходимый элементъ общаго развитія государства. Впервые эта мысль проявляется въ основаніи *общинныхъ школъ*, которыя первоначально учреждаются только въ городахъ, но за тѣмъ переносятся и въ деревни; далѣе на первый планъ выступаетъ полицейская точка зрѣнія, именно съ половины восемнадцатаго столѣтія и притомъ всего сильнѣе въ Пруссіи, которая вводитъ весь строй народныхъ школъ въ дѣло самоуправленія, поставляя вмѣстѣ съ тѣмъ высшее начальство, *обязывая* общины къ содержанію школъ, наконецъ регулируя внутренній школьный строй посредствомъ систематическаго законодательства. То, что такимъ образомъ сѣверогерманскія государства долго признавали и проводили какъ часть управленія, французская революція превратила въ принципъ государственнаго устройства, а Наполеонъ въ 1808 въ строго административную систему, между тѣмъ какъ въ Германіи къ элементарному обученію примыкаютъ уже всѣ высшіе вопросы педагогики, а законодательство и управленіе школами начинаютъ все глубже вліять на школьный порядокъ и на строй учителей, все болѣе возвышая и облагороживая ихъ задачу и выполненіе. Напротивъ того Англія доселѣ еще не дошла въ этомъ отношеніи ни до законовъ о школахъ, ни до строя народныхъ школъ, а ограничивается лишь субсидіями частнымъ школамъ. Различіе строя народныхъ школъ въ этихъ трехъ странахъ велико и глубоко; но и въ Германіи разнообразіе не исчезло вполнѣ. Базисомъ сужденія

о цѣломъ служитъ потому всесторонняя система, элементы которой суть слѣдующіе.

Характеръ *публичнаго права* элементарнаго обученія. *Англія* и теперь еще въ сущности предоставляетъ все элементаное обученіе индивидуальнымъ заботамъ. Ея законодательство до Revised Code есть лишь узаконеніе школъ для *бѣдныхъ* дѣтей и оставленныхъ безъ призора: билль *Пиля* о работѣ дѣтей (42, Георга. III 73); введеніе District pauper schools; обязательныя школы для дѣтей бѣдныхъ родителей (11. 12. Викт. 82); Adderley Act 20. 21. Викт. 40): обязательныя школы для безпризорныхъ дѣтей; введеніе обязательныхъ школъ; дѣти фабричныхъ рабочихъ: Industrial school Act (24. 25. Викт. 113. 1861); затѣмъ появляется система поддержки со стороны правительства, проводимой Education Committee, охраняемой наблюденіемъ инспекторовъ и сопряженной съ условіемъ пользованія признанными государствомъ преподавателями и неоступленіемъ отъ предписаннаго—чрезвычайно ограниченнаго—плана преподаванія. Основою служитъ изданіе Revised Code съ 1863, ежегодно съ новыми отдѣльными узаконеніями. Каждая школа, *не* нуждающаяся въ субсидіи, безусловно лишена всякаго высшаго надзора (ср. *Wagner*, das Volksschulsvesen Englands in seiner neuesten Entwicklung 1865. *Schmid*, Encyclopädie, статья Groszbritannien и у *Штейна*, Bildungswesen стр. 93—100). Нынѣ, какъ извѣстно, предполагается полная реформа всей системы народныхъ школъ, причемъ имѣется въ виду ввести *наконецъ* въ Англію *нѣмецкія* начала системы школъ. Дѣло это пойдетъ хорошо, если за него серьозно примутся *общины* Англіи.—Франція ввела систему народныхъ школъ лишь конституціею 1791 г. (Tit. I) съ слѣдующимъ положеніемъ Droits de l'homme: «Il sera creé et organisée une *insruction publique*». Затѣмъ Université Наполеона усвоилъ себѣ уже выработанныя различными конституціями категоріи Instruction primaire, secondaire et supérieure, какъ офиціальный организмъ, но лишь законъ 28 іюня 1833 г. является настоящимъ закономъ о школахъ, хотя и не измѣненнымъ закономъ 1850 г., но весьма мало проведеннымъ практически, между тѣмъ какъ зависимость общинъ съ одной стороны и Enseignement libre частныхъ школъ *безъ* всякаго надзора государства съ другой стороны вызываютъ серьозныя сомнѣнія относительно дальнѣйшаго развитія.—Въ *Германіи* теорія народныхъ школъ введена въ науку о государствѣ уже съ половины прошлаго столѣтія (*Justi*, т. 10. стр. 58); прусскій Generallandschulreglement 13 авг. 1763 г. есть первый обширный систематическій уставъ собственно для дѣла обученія. *Право школъ* въ Allgemeinen Landrecht II. T. 12. Ср. *Rönne*, Staatsrecht I. §. 200. Затѣмъ слѣдовали остальныя госу-

дарства; *Австрія* лишь въ 1808 съ своимъ «Verfassung der teuschen Schulen», со многими измѣненіями дѣйствующимъ доселѣ и видоизмѣненнымъ лишь закономъ о народныхъ школахъ 14 мая 1869 г. Съ 1848 г. принципъ народнаго просвѣщенія вводился неоднократно въ конституціи, но собственно безполезно. *Aretin* (Constitutionelles Staatsrecht II стр. 265) вводитъ его въ ученіе о государственномъ устройствѣ (какъ «гарантію этого устройства»); *Моль* въ Verwaltungsrecht (würtembergisches Verwaltungsrecht II стр. 393. и сл.); *Zöpfl* въ deutsche Staatsrecht § 480. Пониманіе съ точки зрѣнія педагогики начиная съ *Pestalozzi, Niemeyer* и *Düntzer*; новѣйшее и вмѣстѣ весьма ученое публицистическое изслѣдованіе *Hohenegger* и *Beer*. Попытка систематики матеріала у *Штейна*, Bildungswesen стр. 72. и сл.; энциклопедическое изложеніе у *Schmid*; статистическое сопоставленіе у *Brachelli*; Staaten Europas, стр. 533 и сл.

Система строя народныхъ школъ.

Система эта въ уставѣ о школахъ содержитъ право закона по отношенію къ отдѣльнымъ лицамъ относительно *строя учителей*—право учителей и въ *управленіи школами* правила касательно отношенія школъ къ внутреннему управленію вообще.

I. Уставъ о школахъ.

а) Уставъ этотъ вопервыхъ въ *обязательности посѣщать школы* содержитъ законодательное признаніе гражданской *обязанности* частныхъ лицъ принуждать дѣтей къ усвоенію элементарнаго образованія. Эту обязанность установляетъ законъ; общины *должны* содѣйствовать ея выполненію, — а правительство обязано чрезъ своихъ органовъ наблюдать за этимъ выполненіемъ. Предположеніемъ этого послѣдняго *остается* потому надлежащій строй общинъ; элементарное образованіе *не* должно быть предоставляемо случаю и произволу. Вотъ почему обязательность ученія вводитъ у себя народъ образованный; но народъ еще болѣе образованный признаетъ это излишнимъ.

Англія, ко вреду своему, не знаетъ этой обязательности. *Франція* стоитъ еще на общемъ предписаніи. Только *) *Германія* провела эту обязательность принципіально и притомъ по большей

*) *Примѣч. ред. перев.* Ранѣе и удачнѣе, чѣмъ въ Германіи, обязательность посѣщенія школъ проведена въ Швеціи и Сѣвероамериканскихъ Штатахъ.

части между семи и четырнадцати лѣтнимъ возрастомъ (ср. *Brachelli*; Staaten Europas, стр. 534; *Штейнъ* стр. 121 и сл.) Рѣшительное, *конечно* законное стремленіе прусскихъ школъ привлечь дѣтей въ *публичныя* школы (*Rönne* I. §. 200) уже съ изданія Generallandschulreg[ement 1763 г.—*Баварія*: принужденіемъ къ посѣщенію школъ до шестнадцати лѣтъ (указъ 31 дек. 1864).—Новый *Австрійскій* законъ о школахъ 1869 г. постановляетъ обязательное посѣщеніе школы въ теченіи восьми лѣтъ вмѣсто прежнихъ шести и репетиціонныхъ школъ, подъ страхомъ штрафа за непосѣщеніе, и даетъ инспекторамъ право удостовѣряться въ *дѣйствительномъ* посѣщеніи школъ обязанными къ тому.

б) *Планъ школъ* состоитъ изъ двухъ частей. *Вопервыхъ* изъ системы *классовъ* и во вторыхъ изъ *плана преподаванія* въ нихъ. Оба они суть результатъ долгой и глубокой работы исторіи. Первоначальный планъ преподаванія покоится на представленіи, что народная школа существуетъ *лишь* для *низшихъ* классовъ народа; отсюда ничего кромѣ «трехъ правилъ» ариѳметики и религіознаго обученія, и *никакихъ* классовъ въ школахъ. Съ девятнадцатаго столѣтія стѣна, отдѣлявшая учебное образованіе отъ народнаго, разрушается. Теперь и подготовительныя учебныя заведенія начинаютъ заниматься высшимъ элементарнымъ обученіемъ, а съ своей стороны народная школа вводитъ у себя элементы общаго образованія, именно въ наглядномъ обученіи, географіи, исторіи; «мѣщанскія» (Bürgerschule) и «среднія школы» сообщаютъ подготовительное образованіе для жизни въ обществѣ и отдѣляются отъ элементарныхъ школъ; каждая изъ нихъ получаетъ *свой* планъ преподаванія: дѣвочки отдѣляются отъ мальчиковъ; съ школами для мальчиковъ соединяются *дальнѣйшія* Fortbildungsschule и *воскресныя* школы; изъ простой народной школы выросла цѣлая *система*, и эта система, сознавая все яснѣе свою этическую задачу, все болѣе и болѣе усвоиваетъ себѣ въ наше время и *соціальную* идею; *нигдѣ* глубокая творческая сила просвѣщенія не отличается такою живучестью, какъ въ этой области!

Ни одинъ народъ не въ состояніи выдержать сравненіе съ Германіею. Англія доселѣ не имѣла никакого офиціальнаго плана преподаванія; громкія жалобы у *Senior*, Report.—Классная система *Франціи* (Instruction primaire, élémentaire et supérieure) установлена закономъ 28 іюня 1833 г., но мало выдержана.—Въ *Пруссіи*

мѣстныя установленія и требованіе народа восполняютъ отсутствіе новаго, доселѣ только обѣщаннаго законодательства о народныхъ школахъ (*Rönne* в. п. с.; многое также у *Wiese*, höheres Schulwesen in Preuszen).—*Австрія*: основное видоизмѣненіе народныхъ школъ (законъ 14 мая 1869); законъ о народной школѣ: учрежденіе 8 классныхъ мѣщанскихъ школъ вмѣсто прежнихъ 4 классныхъ; обязательное посѣщеніе школы отъ 6—14 лѣтняго возраста. Подготовленіе учителей (Lehrerbildungswesen): §. 43 и сл.; училищная повинность (Schullast) § 62 и сл. законъ 25 мая 1868); отношеніе школы къ церкви; высшій правительственный надзоръ, установленный вмѣсто церковнаго (законъ 26 марта 1869); учрежденіе земскихъ и уѣздныхъ училищныхъ совѣтниковъ, съ инструкціями отъ 18 мая и 11 іюня, и организація образованія для учителей и учительницъ (распоряженіе 12 іюля 1869). — Спеціальныя указанія у *Шмида* подъ отдѣльными государствами. Положительной литературы нѣтъ.

II. Строй учителей.

а) Основаніемъ для всего, что предписывается и имѣется въ виду уставомъ школъ, служитъ *образованіе учителей*. Въ теченіе цѣлыхъ столѣтій какъ оно, такъ и само преподаваніе было не болѣе какъ ремесломъ. Образованнымъ учителемъ былъ *одинъ только* духовный. *Отсюда* естественная зависимость школъ отъ церкви. Невѣрно и безполезно было бороться противъ этого, пока управленіе посредствомъ учрежденія *семинарій* не создало особой системы образованія учителей. Благодаря этимъ семинаріямъ изъ этой системы возникла *учительская профессія*, и только этою профессіею, великое этическое пониманіе которой зародилось лишь со временемъ Песталоцци, обусловливается высшее развитіе всего строя народныхъ школъ.

б) Непосредственно сюда примыкаютъ общественное положеніе учителей какъ *чиновниковъ* общинъ и государства, ихъ *хозяйственное положеніе* по отношенію къ жалованью и пенсіи, и наконецъ самоуправленіе учительской профессіи въ учительскихъ *съѣздахъ* и *союзахъ*. *Они* то по преимуществу имѣютъ призывъ споспѣшествовать развитію строя учителей.

Англія не имѣетъ настоящаго учительскаго строя; ея учителя имѣютъ только индивидуальное призваніе, но не имѣютъ никакого положенія. Впервые въ новѣйшее время «Normal school» и «Trinity

College» съ ихъ misdirected instruction (*Senior*, Report стр. 21). Ср. литературу у *Штейна* стр. 131.—*Франція* сначала выставила принципъ «Enseignement libre», не имѣющій ничего общаго съ «свободою преподаванія», но заключающій отдѣленіе отъ церкви переведеніемъ того начала, что *всякій* французъ, достигшій восемнадцатилѣтняго возраста и заручившійся выданнымъ другимъ учителемъ brevet de capacité, можетъ заниматься преподаваніемъ (законъ 28 іюня 1833 г. Tit. II. § 4). Но положеніе учителей въ *публичныхъ* школахъ до того зависитъ отъ чиновнаго начальства, что уже по одному этому дѣльные учителя *должны* основывать частныя школы. Родъ семинарій составляютъ Ecoles normales) законъ 1850. *Штейнъ* стр. 133).—Въ *Германіи* семинаріи были уже въ прошломъ столѣтіи; о семинаріяхъ въ статьяхъ у *Schmid;* извлеченіе у *Штейна* стр. 133 и сл. Новое движеніе въ *Пруссіи*: «Zur Vorlage des Unterrichtsund Dotationsgesetzes», одного нѣмецкаго педагога 1868 г.; увеличеніе *учительскаго оклада* въ *Баденѣ* (законъ 27 ноября 1864 г.). *Австрія*: образованіе учителей (законъ 1869 г., § 26 и сл.).

III. Управленіе школами.

Управленіе школами возникаетъ, когда государство берется за осуществленіе посредствомъ своего организма тѣхъ требованій, которыя заключаются въ существѣ школы. Первоначально управленіе это конечно носитъ чисто мѣстный характеръ и принадлежитъ общинамъ. Лишь съ восемнадцатаго столѣтія, когда народное обученіе признается задачею общества, объединенное государство подчиняетъ это управленіе своей власти, такъ что теперь оно становится *системою*, установляющею правоотношеніе школы къ государству, общинамъ и частному лицу. Изъ перваго возникаетъ то, что мы называемъ *организмомъ* управленія школами; изъ втораго публичное устройство училищной *повинности*; изъ третьяго отношеніе *частныхъ школъ*.

а) Организація управленія народными школами.

Организація школьнаго дѣла повсемѣстно начинается съ городскихъ общинъ. Основа ея первоначально двоякая: школа есть учрежденіе или чисто церковное или городское. Изъ городовъ образованіе школъ переходитъ въ деревни, и *вотчинныя* школы возникаютъ рядомъ съ *городскими*. Въ такомъ положеніи застаетъ

школы восемнадцатое столѣтіе. Продолжащееся послѣдствіе *первой* эпохи есть то начало, что школа есть *дѣло общины*. Восемнадцатое столѣтіе и здѣсь порождаетъ принципъ, что вновь возникающей правительственной власти принадлежитъ не только высшій надзоръ, но и дѣйствительное управленіе школами, для которыхъ съ этого времени общины обязаны доставлять только средства. Такимъ образомъ изъ общинныхъ школъ возникаютъ *земскія школы* съ системою *школьныхъ властей*. Мѣстами во главѣ послѣднихъ стоитъ духовенство; обыкновенно для всей страны ставится особый высшій школьный органъ. По принципу господство принадлежитъ государству, въ дѣйствительности же церкви. Первое серіозное нападеніе на такое положеніе вещей послѣдовало въ концѣ прошлаго столѣтія вслѣдствіе возникновенія педагогики, которая дѣлаетъ ученіе изъ простаго упражненія цѣлою наукою и создаетъ изъ него *сословіе*, стоящее наравнѣ съ церковью и ея областью. Затѣмъ къ этому присоединяется въ началѣ нашего столѣтія возникновеніе свободныхъ общинъ, а съ тѣмъ вмѣстѣ зарождаются основы новой организаціи народной школы. Базисъ этого управленія съ одной стороны есть высшій надзоръ правительства, долженствующій внести *единство* въ школьное дѣло и осуществляемый чрезъ *училищныхъ инспекторовъ*, подчиненныхъ *министру* народнаго просвѣщенія, а съ другой *мѣстное* управленіе школами принадлежащее общинѣ, принципіально исключающее господство церкви надъ школою и допускающее его только въ области религіи. Затѣмъ между министромъ и общинами стоитъ высшее *земское начальство*, такъ что училищныя дѣла по справедливости отнесены къ земскому представительству какъ дѣла страны. При большихъ различіяхъ въ частности это, по крайней мѣрѣ относительно континента, служитъ основаніемъ для организма школьнаго управленія.

Слѣдуетъ принять, что при всей одинаковости формы различіе организаціи и характеръ его заключается въ томъ положеніи, въ какомъ находится представительство общинъ именно по отношенію къ *школьному плану* и *преподаванію*. Характеръ *Англіи* состоитъ въ томъ, что вообще вліяніе правительства *возникаетъ* лишь тогда, когда школа требуетъ субсидіи, слѣдовательно, оно *факультативно*. Характеръ *Франціи* состоитъ въ томъ, что при

рѣзко выраженной системѣ вліяніе общинъ вслѣдствіе отсутствія самоуправленія постоянно уменьшается и потому школы пользуются только *формальною* свободою. Характеръ германскаго управленія школами состоитъ въ борьбѣ общинъ съ все еще господствующими во многихъ частяхъ элементами землевладѣльца и церкви. Въ городахъ побѣда по большей части рѣшительная, въ селахъ нѣтъ. Все это движеніе можетъ завершиться лишь тогда, когда систематически проведено будетъ образованіе учителей. (См. систему у *Штейна*, Bildungswesen стр. 114—121). Интересно сравненіе между Пруссіею, въ деревняхъ которой патроны и духовенство суть еще руководящіе факторы, и Австріею съ ея новымъ закономъ 1869 г., полагающимъ центръ тяжести въ общинахъ, наблюденіе за школами вручающимъ земскимъ и окружнымъ инспекторамъ и предоставляющимъ земскому представительству высшую степень самоуправленія; отдѣленіе отъ церкви (законъ 25 мая 1868 г.); инструкція для окружныхъ инспекторовъ школъ (повелѣніе 18 мая 1869 г.); инструкція для инспекторовъ сельскихъ школъ (повелѣніе 11 іюля 1869). Недавнее значительное движеніе въ *Пруссіи: Gneist,* die confessionnelle Schule 1869, и въ особенности: *Gneist*, die Selbstverwaltung der Volkschule 1869; австрійскій законъ 25 мая 1868 г. яснѣе всего формулировалъ по нашему мнѣнію, принципъ «безрелигіозныхъ» народныхъ школъ и свелъ его къ двумъ простымъ основаніямъ: 1) каждая школа, получающая офиціальную субсидію, должна принимать дѣтей безъ различія вѣроисповѣданія, и 2) религія не есть ни условіе, ни препятствіе для опредѣленія учителей въ народныя школы.

б) Общины и училищная повинность.

Историческое изученіе общины впервые вывело то начало, что каждая община закономъ должна быть признана *обязанною* учреждать у себя школы. Изъ этой обязанности вслѣдствіе бѣдности многихъ общинъ возникло второе начало, что при недостаточности общинъ *государство* обязано оказать имъ поддержку. Эта послѣдняя обязанность по большей части формулирована такъ, что общины обязаны доставлять помѣщеніе, отопленіе и учебныя средства, а государство должно платить жалованье учителямъ. Въ связи съ этимъ находится вопросъ о *платѣ за ученье* (Schulgeld). Онъ возникъ естественно, но начиная съ нашего столѣтія онъ подчиняется тому началу, что способность къ платѣ за ученіе *не* можетъ быть условіемъ права посѣщенія школы

(освобожденные отъ платы — бѣдные ученики). Изъ этого начала развилась затѣмъ та высшая точка зрѣнія, что вообще плата за ученіе должна быть *отмѣнена* и народное просвѣщеніе должно быть *вполнѣ безвозмездно*, что, будучи въ существѣ своемъ вѣрнымъ, становится однако весьма опаснымъ, благодаря частнымъ школамъ, такъ какъ именно *ими* снова возстановляется различіе между зажиточными и бѣдными классами.

Вышеизложенныя начала въ существѣ своемъ имѣютъ силу теперь во *всей* Европѣ (см. отдѣльныя статьи у *Шмида* в. п. с. и кратко у *Штейна* стр. 123 и сл.). Противъ всякой платы за ученіе: *Гнейстъ*, Vortrag in Berlin 1869; въ частности *Fr. Hofmann*, die öffentliche Schule und das Schulgeld 1869. *Австрія:* законъ 1869, § 62 и сл.

в) Строй частныхъ школъ.

Подъ строемъ частныхъ школъ разумѣется право всякаго частнаго лица основывать рядомъ съ публичною школою частную школу въ качествѣ частнаго предпріятія. Право это есть свобода обученія, признанная въ Германіи и Англіи издавна, во Франціи выраженная какъ enseignement libre лишь во время революціи. Право это само по себѣ несомнѣнно; но и частная школа остается публичнымъ учрежденіемъ, какъ органическая часть дѣла обученія, и потому должна подлежать *высшему надзору* правительства. Надзоръ этотъ проявляется въ двухъ формахъ: *вопервыхъ* требованіе *экзамена на учительскую должность* для частныхъ учителей, *вовторыхъ*, уравненіе частныхъ школъ съ публичными школами относительно подчиненія *училищнымъ органамъ* начальства и общинъ. Эти начала въ сущности весьма просты; они становятся предметомъ жаркой борьбы лишь тамъ, гдѣ частными школами завѣдываютъ *духовныя корпораціи* и enseignement libre понимаютъ въ смыслѣ исключенія высшаго надзора. Вотъ *гдѣ* тотъ пунктъ, на которомъ евангелическія и католическія школы такъ рѣзко отдѣляются другъ отъ друга, что внѣшнее посредничество оказывается безплоднымъ.

Полнѣйшая свобода въ Англіи. Во Франціи она лишь послѣ революціи выработалась какъ enseignement libre; законъ 1833 г. въ

сущности относится еще къ частнымъ школамъ. Законъ 1850 г. освобождаетъ церковныя школы отъ всякаго высшаго надзора. Въ Германіи вслѣдствіе дѣльности народныхъ школъ частныя школы ограничены высшими ступенями образованія и въ существѣ проведено начало испытанія учителей и высшаго надзора (см. *Штейна* стр. 145—147). *Австрія*: законъ 1869, § 68 и сл.

Б. Профессіональное образованіе.

Понятіе и принципъ.

Подъ *профессіею*, призваніемъ (Beruf) мы разумѣемъ сознанныя особыя жизненныя задачи отдѣльнаго лица. Публично профессія проявляется въ заявленіи частнаго лица о томъ, что оно желаетъ и практически посвятить свою дѣятельность осуществленію этого призванія. Отсюда возникаетъ понятіе *сословія* въ болѣе широкомъ смыслѣ, чѣмъ совокупность лицъ, имѣющихъ одну общую профессію. Но въ тѣсномъ смыслѣ сословіе означаетъ именно эту совокупность, на сколько она такъ или иначе признана въ этомъ качествѣ государствомъ.

Призваніе и сословіе суть ближайшимъ образомъ дѣло частнаго лица, а равнымъ образомъ дѣло того же частнаго лица обратиться или нѣтъ къ состоянію, созданному для призванія и ему соотвѣтствующему. Однако сама природа призванія приводитъ къ тому, что частныя лица всегда вынуждены прибѣгать къ помощи сотоварищей по профессіи въ томъ случаѣ, когда приходится осуществлять призваніе на самомъ дѣлѣ. Чтобы частному лицу оказана была такая помощь, необходимо также, чтобы его сотоварищи оказались *способными* къ его профессіи. Но чѣмъ болѣе развиваются профессіи, тѣмъ менѣе частное лицо способно судить о томъ, есть ли въ наличности эта способность, и тѣмъ труднѣе при помощи однихъ только собственныхъ силъ усвоить себѣ высоту профессіональнаго образованія. Вслѣдствіе этого годность частнаго лица къ профессіи есть одно изъ великихъ предположеній развитія общественной жизни. И вотъ гдѣ именно тотъ пунктъ, съ котораго начинается вмѣшательство правительства и на которомъ въ тоже время возникаетъ принципъ послѣдняго.

Такъ какъ съ возрастающею цивилизаціею возрастаетъ въ равной мѣрѣ и раздѣленіе умственнаго труда людей въ профессіяхъ, то, съ одной стороны, *образованіе* для профессіи, а съ другой увѣренность, что это образованіе дѣйствительно *существуетъ* для отдѣльныхъ членовъ сословія, есть одно изъ великихъ условій развитія общественной жизни. Съ тѣмъ вмѣстѣ возникаетъ задача управленія духовной жизни съ своей стороны заботиться объ образовательныхъ средствахъ призваній и о необходимой соразмѣрности этихъ средствъ; совокупность предназначенныхъ къ тому правилъ и учрежденій правительства и составляетъ *публичное профессіональное образованіе.*

Объ опредѣленіяхъ понятія о призваніи и сословіи см. *Штейна,* Bildungswesen стр. 149 и сл. Сами эти понятія мало изслѣдованы; факты извѣсты, но не приведены въ систему.

Элементы исторіи.

Великая система строя профессіональнаго образованія, выработавшаяся въ теченіе столѣтій, есть результатъ одной изъ могущественнѣйшихъ работъ исторіи; пониманіе этой системы получило въ наше время новое содержаніе.

Каждая профессія постоянно содержитъ въ себѣ высшее умственное развитіе индивидуума. Естественно потому, что профессіональное образованіе всегда отличается рѣшительною наклонностью сдѣлаться формою образованія *высшихъ классовъ* общества и однимъ изъ основаній ихъ преобладанія надъ низшими. Но развитіе свободы подрываетъ этотъ фактъ; великая ея цѣль состоитъ въ томъ, чтобы сдѣлать профессію съ ея этическимъ содержаніемъ и ея умственнымъ достояніемъ *доступною* для *всѣхъ* классовъ общества—а не уничтожать или ограничивать само профессіональное образованіе. Таковъ великій принципъ въ *исторіи* профессіональнаго образованія и такова точка зрѣнія для обсужденія характера послѣдняго во всякое время и во всякой странѣ. Изъ этого-то принципа вытекаютъ тѣ путеводныя начала, которыхъ требуетъ развитіе профессіональнаго образованія какъ задача, стоящая выше всякаго обособленнаго права и всякаго обособленнаго интереса государственной идеи и ея осуществленія во внутреннемъ управленіи.

Согласно съ этимъ *первое* изъ этихъ историческихъ началъ заключается въ томъ, чтобы чрезъ вмѣшательство правительства сдѣлать всякую профессію доступною каждому; *второе*—въ томъ, чтобы каждой жизненной задачѣ дать самостоятельное профессіональное образованіе; *третье*—въ томъ, чтобы каждое самостоятельное профессіональное образованіе соединить съ элементами общаго образованія и *чрезъ то* соединить высшее единство духовной жизни вообще съ полнѣйшимъ развитіемъ каждой части въ отдѣльности. Первое есть *соціальный*, второе—*научный*, а третье *этическій* принципъ профессіональнаго образованія. Исторія этого послѣдняго въ ея высшемъ значеніи является потому постепеннымъ осуществленіемъ не только той или другой законченной формы профессіональнаго образованія, но и побѣдою, хотя медленною, за то вѣрною, этихъ трехъ принциповъ въ сферѣ европейской цивилизаціи, такъ что лишь благодаря этой исторіи *система* профессіональнаго образованія во всемъ его значеніи, а не только въ чисто формальномъ, становится столь же понятною, какъ и элементы его положительной исторіи.

Эти же послѣдніе сами по себѣ просты.

Родовой бытъ знаетъ только господство родовъ надъ безродными. Средствомъ къ тому служатъ оружіе и судъ. Вслѣдствіе того образованіе въ этомъ строѣ общества *вопервыхъ* доступно только членамъ господствующихъ родовъ, *вовторыхъ* оно состоитъ исключительно въ военномъ образованіи и въ подготовленіи къ юридической практикѣ на поприщѣ народнаго права, рядомъ съ полнѣйшимъ отсутствіемъ всякаго образованія въ классахъ подчиненныхъ.

Съ своей стороны сословный бытъ есть ни что иное, какъ порядокъ всего общества по призваніямъ, возвышеннымъ до господствующихъ сословій. Вотъ почему онъ очень естественно во главу ставитъ чисто духовную профессію духовенства, рядомъ съ собою военную профессію чрезъ принятіе въ себя родоваго быта, и подъ собою промышленную профессію, выражающуюся въ гильдіяхъ и цехахъ. Онъ есть безконечный успѣхъ сравнительно съ родовымъ бытомъ; съ нимъ пробуждается духовная жизнь и въ принципѣ онъ не исключаетъ, покрайней мѣрѣ въ средѣ церкви и гильдій, члена подчиненныхъ классовъ. Но корпора-

тивный элементъ, проникающій весь этотъ сословный міръ, фактически замыкаетъ эти корпораціи другъ отъ друга какъ въ умственномъ, такъ подъ конецъ и въ общественномъ отношеніи, и такимъ образомъ рождается характеръ сословнаго образованія, при коемъ хотя болѣе обширное, но за то и болѣе одностороннее научное образованіе грозитъ утратить какъ соціальный, такъ и высшій этическій элементъ.

Вотъ тотъ пунктъ, на которомъ раскрывается всемірно-историческое явленіе *университетовъ*. Великій принципъ университетовъ въ состояніи выразить идею *единства* всѣхъ наукъ, кои распредѣляются по факультетамъ, какъ учрежденіямъ для образованія по призыву и изъ коихъ на *философскій* факультетъ выпадала и выпадаетъ великая, никогда еще достаточно не оцѣненная задача въ научномъ отношеніи, выразить это единство факультетовъ, въ отношеніи общественномъ выразить принципъ свободнаго допущенія *всякаго* индивидуума въ университетъ, отрицаніе сословнаго различія въ «академическомъ гражданствѣ». Къ этому могуществу университетовъ примыкаетъ и второе ихъ вліяніе. Чрезъ нихъ отдѣляется *предварительное образованіе* отъ *спеціальнаго*. Учрежденіями предварительнаго образованія становятся «Gymnasium» и «Scola», и научное образованіе получаетъ свою *первую организацію*. Таково начало въ Европѣ дѣйствительнаго образованія по призыву.

Однако и университеты и даже гимназіи и высшія школы сохраняютъ еще сословный характеръ. Они не только образуютъ собою сословныя корпораціи, но и ихъ основной характеръ выражается въ томъ тезисѣ, что въ концѣ концовъ нѣтъ образованія выше университетскаго и нѣтъ другаго истиннаго призыва, кромѣ построеннаго на «классической учености». Остается поэтому сдѣлать еще одинъ великій шагъ впередъ, то-есть, остается еще отыскать идею, задачу и публичное признаніе профессіи и внѣ университета, въ общественной жизни народа. Этотъ-то шагъ дѣлаетъ восемнадцатое столѣтіе.

Въ этомъ столѣтіи въ исторіи профессіональнаго образованія Европы совершается поворотъ. На первый планъ выдвигается *хозяйственная профессія* и ея профессіональное образованіе. Уже первая основа этого новаго профессіональнаго образованія ука-

зываетъ на его стремленіе къ равенству. Съ одной стороны, оно начинаетъ съ полнаго *отрицанія* значенія научнаго образованія, которое, исходя изъ Франціи, находитъ себѣ талантливаго представителя въ лицѣ Руссо и его Emile, съ другой—оно въ тоже время начинаетъ съ положительнаго образа *реальныхъ школъ* въ Германіи. Въ срединѣ прошлаго столѣтія оно находитъ себѣ мѣсто даже въ университетахъ въ *камеральной наукѣ*, этой матери науки о государствѣ. Однако въ этомъ столѣтіи идея хозяйственной профессіи государственнаго признанія еще не получаетъ, между тѣмъ какъ первые зачатки художнической профессіи съ ея образованіемъ примыкаютъ уже къ галереямъ и театрамъ. Лишь девятнадцатое столѣтіе завершаетъ то, что начато въ восемнадцатомъ. Его общее образованіе стоитъ слишкомъ высоко, чтобы не признавать достоинства классическаго образованія; тѣмъ не менѣе великій принципъ гражданскаго общества одержалъ побѣду: изъ понятія и изъ публичнаго права призыва исчезли всѣ привилегіи; всѣ профессіи равны между собою; каждая изъ нихъ имѣетъ требовать для себя своего профессіональнаго образованія; государство съ *одинаковымъ* прилежаніемъ имѣетъ обнять въ своей высшей задачѣ образованія всѣ сферы человѣческой жизни, и такимъ образомъ возникаетъ то, что девятнадцатое столѣтіе и здѣсь возводитъ въ рѣшительную эпоху духовной жизни народовъ, именно строй профессіональнаго образованія нашего времени. Все, обнимаемое этимъ образованіемъ, представляетъ столь богатую и разнообразную картину, что только строго систематическій взглядъ въ состояніи обнять сумму его явленій. Но эти элементы, долженствующіе лежать въ основѣ *созерцанія* каждаго отдѣльнаго лица, просты. Вся эта сфера распадается на *систему* профессіональнаго образованія и его *публичное* право, а изложеніе высшихъ принциповъ ихъ обоихъ покажетъ, что и здѣсь, несмотря на отсутствіе всякой кодификаціи и даже всякаго систематически научнаго отношенія къ дѣлу, и несмотря на глубокое различіе профессіональнаго образованія у великихъ культурныхъ народовъ, въ общественной жизни Европы все таки преобладаетъ *единый* духъ.

Характеръ *литературы* по исторіи профессіональнаго образованія съ одной стороны во всей безъ изъятія Европѣ выражается во все еще господствующемъ *отдѣленіи* этой исторіи отъ

исторіи школъ, а съ другой—въ отчасти не лишенномъ основанія углубленіи въ исторію отдѣльныхъ явленій, при отсутствіи пониманія единства.—Характеръ *законодательства* въ Англіи, Франціи и Германіи существенно различенъ. Въ Англіи нѣтъ никакого законодательства о подготовительномъ образованіи, а спеціальныя учебныя заведенія (Universities и Colleges) суть *чисто* сословныя корпораціи. Наоборотъ, во *Франціи* оно до революціи носитъ вполнѣ характеръ германскаго профессіональнаго образованія, *безъ* реальныхъ школъ и камеральныхъ наукъ, первая огромная попытка къ кодификаціи всего профессіональнаго образованія какъ « Université » съ 1808, дѣйствующей доселѣ. Напротивъ того въ *Германіи рядомъ* съ корпоративнымъ самоуправленіемъ университетовъ общее законодательство о подготовительномъ образованіи въ гимназіяхъ и высшихъ училищахъ и также частные единичные законы объ университетахъ, однако доселѣ безъ формальнаго единства въ законодательствѣ и безъ системы въ теоріи.

Система профессіональнаго образованія.

Система профессіональнаго образованія, получившая въ девятнадцатомъ столѣтіи достаточно опредѣленную форму, покоится на двухъ общихъ основаніяхъ. Первое основаніе — это принципіальное различіе между *подготовительнымъ* и *спеціальнымъ образованіемъ*, второе - это выставленіе и проведеніе трехъ обширныхъ категорій профессіональнаго образованія, *ученаго*, *хозяйственнаго* и *художественнаго* образованія. Затѣмъ элементъ *общаго* развитія этой системы покоится на тѣхъ институтахъ, въ коихъ выражается переходъ отъ одной сферы къ другой. Напротивъ того отдѣльное ея развитіе удерживается посредствомъ того начала, что *всякая* профессія должна имѣть и дѣйствительно имѣетъ свое *особое* подготовительное образованіе. Оттого формальные элементы этой системы просты и съ ними должны сообразоваться всякія сравненія.

а) *Научное профессіональное* образованіе какъ прежде, такъ и теперь основывается на *классическомъ* образованіи или подготовительномъ образованіи для *всякаго* научно-спеціальнаго образованія. Высшія школы или гимназіи суть учрежденія подготовительнаго образованія. *Университеты* суть обширныя корпораціи спеціальнаго образованія; корпораціями же того же образованія для отдѣльныхъ профессій являются *факультеты*, между коими

философскій факультетъ имѣетъ въ свою очередь двѣ задачи, отчасти служить спеціально образовательною корпораціею для учителей подготовительныхъ учебныхъ заведеній, отчасти же быть представителемъ высшаго научнаго единства всѣхъ родовъ спеціальнаго образованія, между тѣмъ какъ *естественныя науки* въ свою очередь выражаютъ собою высшую научную форму технически хозяйственнаго образованія, а *государственныя науки* высшую научную форму *общаго образованія*. Такова органическая сущность университетовъ. Ихъ *формальные* порядокъ и дѣленіе доселѣ даже въ Германіи представляютъ еще столько неяснаго, что формально провести означенныя категоріи невозможно. Но на *дѣлѣ* онѣ несомнѣнно существуютъ. Напротивъ того безпорядочность въ отношеніяхъ университетовъ къ высшимъ хозяйственно-образовательнымъ заведеніямъ нельзя не назвать *существеннымъ* недостаткомъ. Пониманіе и порядокъ этой области будетъ задачею ближайшаго будущаго.

б) *Хозяйственное профессіональное образованіе* ближайшимъ образомъ выходитъ изъ народнаго образованія въ видѣ всякаго рода *ремесленныхъ школъ*, но въ *системѣ реальныхъ училищъ* оно возвышается до подготовительнаго образованія для образованія спеціальнаго, которое является здѣсь въ двухъ главнѣйшихъ формахъ. Первая—это форма, которую намъ слѣдовало-бы назвать *техническою* и органомъ которой служатъ *политехническіе* институты, вторая—есть рядъ хозяйственныхъ *спеціальныхъ школъ*, каковы сельско-хозяйственныя, коммерческія, горныя и другія высшія учебныя заведенія. Въ этомъ организмѣ нѣтъ твердой замкнутости, и отношенія хозяйственной жизни запрещаютъ таковую. Важный вопросъ этого спеціальнаго образованія есть, безъ сомнѣнія, отношеніе къ университетамъ. Вопросъ этотъ не можетъ быть разрѣшенъ безъ основательной организаціи наукъ государственныхъ и естественныхъ. Мы стоимъ здѣсь еще на той точкѣ зрѣнія, что *Англія* вовсе не знаетъ хозяйственнаго профессіональнаго образованія, что Франція въ своей «системѣ раздвоенія» (Bifurcationssystem), о которой не мало было толковъ, связала его съ научнымъ образованіемъ черезчуръ много въ области подготовительнаго и черезчуръ мало въ области спеціальнаго образованія, между тѣмъ какъ Германія внѣшнимъ образомъ отдѣляетъ

обѣ эти области отъ начала до конца и связываетъ ихъ только въ самомъ существѣ, да и то слишкомъ ужъ отвлечено. Тѣмъ не менѣе она по справедливости есть и будетъ образцомъ для другихъ государствъ.

в) *Художественно*-профессіональное образованіе свое подготовительное образованіе получаетъ въ двоякой формѣ, а спеціальное во многихъ формахъ. Подготовительное образованіе состоитъ отчасти именно въ томъ, что *рисованіе* вводится въ ремесленныя школы, отчасти въ томъ, что академіи самостоятельно занимаются подготовительнымъ образованіемъ. Въ этомъ случаѣ сами академіи предназначаются только для искусства живописи, между тѣмъ какъ музыка и образованіе въ танцовальномъ искусствѣ существуютъ сами по себѣ. На цѣлое по отношенію къ цѣлостности этого профессіональнаго образованія обращалось еще слишкомъ мало вниманія.

Таковы-то неизмѣнные элементы названной системы. Конечно у различныхъ народовъ и формы ихъ существенно различны и будущей сравнительной наукѣ о государствѣ предстоитъ здѣсь столь же великая, сколь и прекрасная задача.

При необыкновенно-богатой литературѣ по отдѣльнымъ явленіямъ и вопросамъ нѣтъ единства въ пониманіи профессіональнаго образованія какъ по отношенію къ исторіи, такъ и по отношенію къ системѣ. Свѣдѣнія о старинныхъ scholae у Vitriar. T. III. V. 35. Первое систематическое воззрѣніе у *Seckendorf'a*, Teutscher Fürstenstaat 1666, II. 4. Съ конца весемнадцатаго столѣтія профессіональное образованіе обсуждается еще только съ точки зрѣнія публичнаго права. Споръ реализма съ гуманизмомъ; возникновеніе первоначальнаго хозяйственнаго образованія съ средины прошлаго столѣтія: «реальныя школы суть лицеи мѣщанскаго сословія» Rottenhauer 1795. Ремесленныя школы впервые въ девятнадцатомъ столѣтіи рядомъ съ ремесленною свободою. «Гимназическій вопросъ» поднятъ главнымъ образомъ съ двадцатыхъ годовъ: *Thiersch*, Ueber gelehrte Schulen. Какъ литература такъ и законодательство всецѣло носятъ здѣсь характеръ мѣстности, не смотря на большую одинаковость основы. Статистика: *Brachelli* Staaten Europas стр. 535 и сл. «Humanismus und Realismus» *Schmid* Encyclopädie. Исторія университетовъ все еще въ единственно дѣльномъ, но очень неполномъ произведеніи *Meiners'a*; *Kink*, Geschichte der Wiener Universität. — *Камеральное* спеціальное обра-

зованіе съ средины прошлаго столѣтія, *Штейнъ* стр. 267; теоретическая литература техническаго образованія, начиная съ *Dingler*: Nothwendigkeit der Gründung einer polytechnischen Akademie 1821. Образцомъ служила и остается Франція, хотя мало изучена. Матеріалъ для изученія у *Штейна* Bildungswesen стр. 191—282. О художественно профессіональномъ образованіи не существуетъ *ровно никакихъ* трудовъ. *Штейнъ* стр. 282 — 286. Характеръ профессіональнаго образованія во *Франціи* существенно отличается отъ германскаго. Выраженіе Université означаетъ *не* университетъ, но совокупность всего государственнаго образованія, распадающагося на Instruction primaire (народныя школы), sécondaire (подготовительное образованіе, lycés и gymnases) и supérieure (facultés отдѣльныхъ спеціальныхъ наукъ). Университета въ нѣмецкомъ смыслѣ во Франціи не существуетъ. Хозяйственное подготовительное образованіе какъ section des sciences связано въ лицеяхъ съ научнымъ какъ section des lettres; во главѣ перваго стоитъ Ecole politechnique (подчиненная) и Conservatoire des arts et métiers (высшее образовательное заведеніе «ремесленный университетъ». Изложеніе у *Штейна*, рядомъ съ спеціальными школами стр. 286 — 318). — О профессіональномъ образованіи *Англіи* въ ея Universities и Colleges, образованіи, носящемъ вполнѣ сословный характеръ и не могшимъ выработать *никакой* офиціальной системы, ср. V. *Huber*, Engl. Universitäten; *Wiese*, Briefe über englische Erziehung 1852, *Gneist* (Verfassung der Universitäten) Verwaltungsrecht I стр. 142. *Штейнъ* стр. 319. 331. *Gerando*, Bienf. publ. объ Origine des écoles d'industrie въ различныхъ государствахъ Европы II стр. 524; о планѣ *Питта* для организаціи означеннаго образованія и о положеніи послѣдняго въ промежутокъ между 1830 и 1840 тамъ же стр. 552.

Право профессіональнаго образованія.

Публичное право профессіональнаго образованія возникаетъ тамъ, гдѣ государство, съ одной стороны, чрезъ свои заведенія даетъ возможность получить какъ подготовительное, такъ и спеціальное образованіе, а съ другой — въ высшихъ интересахъ общества дѣлаетъ дѣйствительно пріобрѣтенное профессіональное образованіе юридическимъ *условіемъ* для осуществленія профессіи. Изъ перваго возникаетъ *распорядокъ обученія* съ свободою ученія и преподаванія и распорядокъ изученія наукъ, изъ втораго *испытанія*, экзамены. Но оба они весьма различны какъ для подготовительнаго образованія, такъ и для отдѣльныхъ профессій. Для

перваго они оба необходимы и общи, для втораго они проводятся вполнѣ только въ спеціально-научномъ образованіи, между тѣмъ какъ въ спеціально-хозяйственномъ образованіи испытаніе лишь отчасти необходимо, отчасти необязательно, а для художественнаго образованія вовсе невозможно. Поэтому съ одной стороны, подготовительныя образовательныя заведенія, а съ другой корпораціи спеціальнаго образованія имѣютъ каждое *свою собственную юридическую систему*, элементы которой очень просты, частности *очень* разнообразны и кодификація которой въ единомъ законѣ невозможна, да и не желательна. Вслѣдствіе того законодательныя опредѣленія относятся почти исключительно къ отдѣльнымъ заведеніямъ,—кромѣ Франціи и ея Université, вовсе *не* знающей *всей* области хозяйственнаго и профессіональнаго образованія. На этомъ основаніи *единство* въ этомъ обширномъ цѣломъ входитъ въ задачу правительства; истинное значеніе министерства народнаго просвѣщенія обнаруживается впервые тогда, когда рядомъ съ принципомъ самостоятельности каждой учебной корпораціи сохраняется и идея *единаго* профессіональнаго образованія. Ибо сохраненіе *этой* послѣдней въ каждой части и есть истинная задача высшаго управленія профессіональнымъ образованіемъ.

Существенное содержаніе обѣихъ приведенныхъ обширныхъ сферъ офиціальнаго права профессіональнаго образованія заключается въ слѣдующемъ.

а) *Порядокъ обученія. Первый* принципъ порядка обученія въ девятнадцатомъ столѣтіи есть *свобода ученія и обученія*. По существу своему свобода эта *отрицательнаго* свойства. Она заключается въ томъ основномъ положеніи, по которому, послѣ того какъ установятся великія основы всякаго профессіональнаго образованія, мѣриломъ для образованія должны стать *индивидуальная* учебная дѣятельность и индивидуальное самоопредѣленіе. Она отмѣняетъ формальный порядокъ и ставитъ на его мѣсто *свободную* дѣятельность. Но она предполагаетъ пріобрѣтеніе прочнаго *научнаго* минимума всякаго профессіональнаго образованія, безъ чего она не приведетъ къ основательности. Практическія примѣненія ея являются, какъ въ свободномъ допущеніи подготовительныхъ учебныхъ заведеній въ качествѣ частныхъ предпріятій, такъ и въ свободѣ перехода отъ одной профессіи къ другой. Ко-

нечно основныя положенія и ихъ органическое выполненіе на этомъ поприщѣ еще только зарождаются и очень неясны.

Порядки изученія наукъ состоятъ въ соотвѣтственныхъ предписаніяхъ относительно плана и дисциплины изученія наукъ учениками, предписаніяхъ, создающихъ границы свободы ученія. Само собою разумѣется, что для всякой отрасли профессіональнаго образованія предписанія эти различны: относительно подготовительныхъ учебныхъ заведеній они носятъ характеръ предписаній, относительно же спеціальныхъ учебныхъ заведеній—характеръ полезныхъ совѣтовъ; соблюденіе ихъ предоставляется *учебной корпораціи*, между тѣмъ какъ *хозяйственное* управленіе у послѣдней почти совершенно отнимается и передается въ руки правительства.

б) *Система испытаній* получаетъ тѣмъ болѣе важное значеніе, чѣмъ болѣе свобода ученія парализуетъ строгость предписаннаго порядка изученія. Не подлежитъ сомнѣнію, что ближайшему будущему предстоятъ здѣсь самые трудные вопросы. Благодаря прежней сословной формѣ научнаго преподаванія, Германія отличается сильною наклонностью къ чрезмѣрной *дѣятельности и чрезмѣрнымъ требованіямъ* на этомъ поприщѣ, между тѣмъ какъ Англія дѣлаетъ тутъ весьма мало, а Франція, хотя сознаетъ это дѣло, но дѣйствуетъ формально и довольно не систематично. А потому одна лишь Германія обладаетъ выработанною *системою испытанія* и *экзаменаціоннымъ правомъ*, которое, какъ можно впрочемъ надѣяться, будетъ вновь реорганизовано. Основаніемъ тутъ служитъ различіе между тремя категоріями испытаній: *классными испытаніями*, какъ условіемъ для пользованія какимъ нибудь отдѣломъ профессіональнаго образованія; *профессіональными испытаніями*, какъ доказательствомъ обладанія требуемымъ для профессіи минимумомъ образованія; и *испытаніемъ на должность*, какъ условіемъ выполненія какого нибудь оффиціальнаго призванія. Теоріи этихъ испытаній вовсе нѣтъ; относительно классныхъ испытаній положительное право довольно единодушно, но касательно содержанія, формы и отношенія испытаній профессіональнаго и на должность нужно сказать противное; впрочемъ, новое время все болѣе и болѣе признаетъ, что все зависитъ здѣсь отъ организаціи мѣстъ испытанія. А здѣсь

именно господствуетъ еще сильное разнообразіе въ воззрѣніи и устройствѣ; тѣмъ не менѣе и теперь уже несомнѣнно, что двумя условіями хорошихъ испытаній служатъ съ одной стороны *публичность* ихъ, а съ другой привлеченіе къ нимъ *спеціалистовъ* въ качествѣ экзаменаторовъ. На этихъ основаніяхъ будетъ построено экзаменаціонное дѣло будущаго.

И здѣсь повторяется то явленіе, что литературы, обнимающей весь этотъ вопросъ, нѣтъ, между тѣмъ какъ относительно отдѣльныхъ вопросовъ она въ высшей степени богата, но не равномѣрно развита. Доселѣ другой попытки кромѣ *Штейна*, Bildungswesen стр. 149 и слѣд., нѣтъ. — Въ Германіи каждая изъ названныхъ сферъ имѣетъ свое особое законодательство, да и оно въ различныхъ странахъ различно. Довольно однообразно организованы *гимназіи*. *Schmid*, Encyclopädie unter den einzelnen Ländern; *Штейнъ* стр. 212 и сл. *Реальныя школы* съ 1817 г. организованы впервые въ Пруссіи въ качествѣ ремесленныхъ школъ, откуда они постепенно развиваются до настоящаго времени, *Штейнъ* стр. 256 и сл. Устройство спеціально *хозяйственнаго* образованія *Штейнъ* стр. 277 и сл. *Испытанія*: сопоставленіе, *Штейнъ* стр. 170—176. *Статистика* у *Brachelli* стр. 542. Законодательство *Франціи*; общій характеръ тамъ же стр. 45—52, спеціально стр. 295; Block, Dictionn. v. Instruction. *Schmid*, Encyclopädie статья Frankreich (Bücheler) *Beer* и *Hochstetter*, Fortschritte des Unterrichtswesens 1867. I томъ. Спеціально о такъ наз., Bifurkationssystem *Bücheler* в. п. с. *Штейнъ* стр. 299. Спеціальныя заведенія тамъ же стр. 307.— Въ *Англіи* нѣтъ *никакого* общаго права, каждое заведеніе профессіональнаго образованія основывается отчасти на старинномъ чисто сословномъ правѣ и даже имѣетъ свое собственное хозяйственное управленіе, какъ Universities и большинство старинныхъ Colleges, отчасти же суть акціонерныя заведенія или предпріятія. Право: *Gneist* I т. стр. 141. *Huber*, Engl. Universitäten II томъ. *Штейнъ* стр. 328 и сл.

В. Общее образованіе.

ЕГО СУЩНОСТЬ И СИСТЕМА.

Общее образованіе есть то духовное развитіе всѣхъ отдѣльныхъ лицъ, которое имѣетъ своимъ содержаніемъ уже не одну какую либо опредѣленную цѣль, но общее духовное развитіе отдѣльнаго лица. По этому общее образованіе есть духовная жизнь об-

щества какъ таковаго; оно есть результатъ и основа всякаго отдѣльнаго образованія; оно есть образованность духа всего человѣчества, а въ своемъ національномъ образѣ — высшая индивидуальность каждаго народа. Жизненный же его элементъ есть идея *одинаковаго* и *общаго* назначенія всѣхъ людей. Вслѣдствіе того возникаетъ общее образованіе и въ тѣхъ двухъ общественныхъ порядкахъ, которые основываются на юридическомъ и соціальномъ неравенствѣ людей; однако въ родовомъ и сословномъ порядкахъ оно есть лишь естественный результатъ отдѣльныхъ умственныхъ работъ. Напротивъ того, главнымъ признакомъ гражданскаго общества служитъ именно то, что въ немъ на первыхъ порахъ только сознается существо и достоинство общаго оброзованія, а затѣмъ уже на высшихъ ступеняхъ оно становится предметомъ *самостоятельной работы* общества. И эта работа въ свою очередь не останавливается на общихъ фактахъ, но мало по малу принимаетъ извѣстныя формы, которыя съ своей стороны снова облекаются въ опредѣленныя права; затѣмъ на пониманіи этихъ формъ основывается наука общаго образованія, какъ органическая часть всего строя образованія и такимъ образомъ возникаетъ то, что мы называемъ *системою* общаго образованія.

Господствующій принципъ этой системы тотъ, что всякое общее образованіе свободно. Подъ свободою разумѣется здѣсь то, что каждый самостоятельно усвоиваетъ себѣ общее образованіе и что каждый трудится для этого по своему. Эта дѣятельность на пользу общаго образованія распредѣляется въ организмѣ жизни и такимъ образомъ возникаютъ основныя формы этого образованія.

Задача государства заключается при этомъ въ предотвращеніи общественныхъ опасностей для просвѣщенія; задача самоуправленія и союзовъ заключается въ доставленіи средствъ для просвѣщенія и управленіи имъ; задача отдѣльныхъ лицъ состоитъ въ споспѣшествованіи цѣлому своимъ индивидуальнымъ трудомъ. Изъ перваго элемента возникаетъ *полиція нравственности*, изъ втораго оффиціальныя *учебныя заведенія*, изъ третьяго — *печать*. Каждое изъ нихъ имѣетъ свою богатую исторію, свое право и свой національный образъ; но другъ друга они не исключаютъ, а дѣй-

ствуютъ сообща, такъ что сознаніе этой живой совмѣстной дѣятельности есть уже *большой* выигрышъ.

Прежде дѣятельность эта понималась какъ «культурная полиція» и основывалась на полицейскомъ элементѣ, не обращая много вниманія на остальныя сферы. Систематическое пониманіе впервые у *Моля*; Polizeiwissenschaft. Наоборотъ почти повсемѣстно, именно въ публичномъ правѣ, отсутствуетъ пониманіе печати какъ образовательнаго элемента. (ср. *Штейна*, Allgemeine Bildung und Presse стр. 1—15.

I. Полиція нравственности.

Понятіе безнравственности столь же старо, какъ и сама исторія, но право ея весьма разнообразно. Въ родовомъ быту существуетъ почти исключительно родовая безнравственность, которая карается однако весьма жестоко; въ сословномъ быту каждая корпорація выработываетъ свой особый нравственный строй и охраняетъ его посредствомъ наказаній; лишь въ полицейскомъ государствѣ рождаются понятіе и право общественнаго преступленія противъ нравственности, сначала выступающія какъ нравственное принужденіе (всякаго рода наказанія за невоздержаніе, излишества), и въ новѣйшее время начинаетъ господствовать то положеніе, что запрещается и наказуется не сама по себѣ безнравственность, а лишь открытое, *общественное* оскорбленіе нравовъ. Законодательно-уголовное право безнравственности появилось впервые въ Code Pénal, art. 471, отсюда оно перешло въ новыя германскія уголовныя уложенія, пока самостоятельно не утвердилось въ *полицейскихъ уголовныхъ кодексахъ*. Вслѣдствіе того эти послѣдніе служатъ источникомъ права полиціи нравственности, рядомъ съ которыми дѣйствуетъ рядъ отдѣльныхъ постановленій, о случаяхъ *блудодѣянія*, о публичномъ *невоздержаніи* (пьянство и т. д.), объ азардныхъ *играхъ*, о *праздникахъ* и наконецъ о *жестокомъ обращеніи съ животными*. До послѣдняго времени полицейское законодательство въ состояніи было разобрать лишь часть этой области. — Управленіе полиціею нравственности по большей части есть дѣло самоуправляющихся корпорацій.

Дѣйствующее право полиціи нравственности было сначала разработано въ «полицейскихъ законахъ» прошлаго столѣтія (*Justi*, *Berg*, и др.); въ сочиненіяхъ о наукѣ полиціи нашего столѣтія оно сжимается въ общія положенія и появляется наоборотъ въ разработкахъ административнаго права *отдѣльныхъ* государствъ (Моль, Пецль, Штубенраухъ, Роллеръ, Іолли и т. д.) и, какъ уже выше было сказано, ожидаетъ систематическаго и составленнáго съ болѣе высокой точки зрѣнія полицейскаго законодательства (ср. систему и матеріалъ у *Штейна* в. п. с. стр. 11—27). Правила о воскресныхъ и праздничныхъ дняхъ въ Австріи *Leonhardt*, Verhand. des niederösterr. Gewerbevereins 1867.

II. Учебныя заведенія.

Сущность и значеніе учебныхъ заведеній доселѣ не получили еще своего истиннаго развитія ни въ наукѣ, ни въ практикѣ. Заведенія эти, безъ сомнѣнія, принадлежатъ эпохѣ развитія гражданскаго общества и своимъ принципомъ имѣютъ *свободное* и *безплатное* пользованіе ими съ цѣлью полученія общаго образованія. Но доселѣ они учреждаются и управляются почти только государствомъ; пониманіе ихъ высокаго значенія и необходимости въ нихъ распространено въ народѣ еще очень мало. Если возвыситься до того представленія, что они входятъ въ задачи непосредственно самого общества, то возникнутъ *три* обширныя категоріи настоящихъ учебныхъ заведеній, пользованіе коими составляетъ одну изъ важнѣйшихъ задачъ будущаго. Къ первой должны относиться *государственныя учрежденія* (музеи, коллекціи, большія библіотеки). Вторая категорія должна исходить изъ самоуправленія и союзовъ. Наступитъ время, когда всякая община организуетъ свою *народную библіотеку* и свою систему популярно-научныхъ чтеній; въ третьихъ, категорія *спеціальныхъ* учрежденій, а также театры, кабинеты для чтенія и т. д. могутъ исходить изъ частныхъ предпріятій. Все, доселѣ сдѣланное въ этомъ отношеніи, носитъ еще неорганическій и случайный характеръ. Однако, не далеко, кажется, то время, когда и эта сфера войдетъ въ организмъ живаго строя образованія, какъ его неразрывная часть.

Какъ въ литературѣ, такъ и въ законодательствѣ единства, пониманія нѣтъ *никакого*. Для театровъ пока еще есть полиція

для коллекцій и библіотекъ только отдѣльные уставы, для введенія цѣлесообразной системы общинныхъ библіотекъ и публичныхъ чтеній существуютъ пока только желанія, надежды и разбросанные отдѣльные почины. — О подробностяхъ ср. *Штейна* в. п. с. стр. 27—44.

III. Печать.

Въ силу природы книгопечатанія печать есть та форма, въ которой *частное лицо* работаетъ *для всѣхъ*. А потому она имѣетъ возможность передать каждому человѣку на всякомъ поприщѣ образованіе всѣхъ вообще. Вслѣдствіе того по самой своей природѣ она безгранична по отношенію къ предметамъ, воззрѣніямъ, лицамъ. Она есть воплощеніе и фактическое осуществленіе совокупной жизни духа. Она есть потому могущественная власть; ибо она есть власть имѣющаго создаться будущаго надъ настоящимъ.

Вотъ именно почему она развивается рядомъ съ высшею образованностью и принимаетъ всѣ тѣ формы, въ коихъ умственный трудъ говоритъ къ умственно трудящемуся. Формы эти возникаютъ вмѣстѣ съ нею, тожественны съ нею, но представляются различными. Онѣ суть *книга*, *журналъ*, *брошюра* и *повседневная печать*, къ которой присоединяется *живопись*. Каждая изъ этихъ формъ дѣйствуетъ по своему; ни одна не можетъ замѣнить вполнѣ другую. Но именно потому они на основаніи общаго для нихъ принципа имѣютъ особое право, получающее однако своей лишь точный образъ лишь съ развитіемъ повседневной печати.

Право это истекаетъ съ одной стороны изъ существа самой печати, а съ другой изъ природы тѣхъ общественныхъ и государственныхъ состояній, въ средѣ коихъ печать дѣйствуетъ.

Вопервыхъ, печать является какъ громадная и притомъ неопредѣленная власть отдѣльнаго лица надъ всѣми, и слѣдовательно, какъ общественная *опасность*. Опасность эта исчезаетъ тамъ, гдѣ въ главномъ уже установились убѣжденія всѣхъ о государствѣ и обществѣ; она *возрастаетъ* въ той мѣрѣ, въ какой элементы обоихъ приходятъ въ противорѣчіе. Но печать есть, *вовторыхъ*, средство къ покушенію на преступленія или даже къ самому совер-

шенію ихъ. Изъ перваго отношенія проистекаетъ *полиція печати*, изъ втораго — *уголовное право печати*.

Протекли столѣтія, пока не уяснили себѣ ихъ взаимныхъ отношеній, подобно тому какъ понадобились цѣлыя столѣтія, чтобы разъяснилось вообще отношеніе полиціи къ уголовному праву. Ибо право печати до новѣйшаго времени придерживалось той точки зрѣнія, *что опасное должно быть наказуемо*. Мысль эта основывается конечно на томъ фактѣ, что печать есть могущественнѣйшій рычагъ новаго общественнаго и юридическаго образованія и потому *сама по себѣ* противница существующаго. Изъ этого воззрѣнія вытекли обширныя основныя формы права печати.

Первую изъ нихъ мы называемъ *запретительною системою* (Prohobitivsystem). Принципъ ея состоитъ въ томъ, чтобы устранить опасности печати посредствомъ *разрѣшенія къ обнародованію*. Изъ нея вытекаютъ два послѣдствія, а именно каждое *не* дозволенное обнародованіе уже само по себѣ есть проступокъ, дозволенное же не можетъ нарушить никакого права. Система эта называется *цензурою*. Органомъ ея въ сословномъ быту служатъ корпораціи, въ полицейскомъ — цензурныя вѣдомства. Послѣдствіе цензуры уже издавна—уменьшеніе объема дѣятельности печати и увеличеніе ея интенсивности. Когда увеличивающееся движеніе умовъ уничтожаетъ означенное полицейское ограниченіе объема печати, то исчезаетъ запрещеніе всего сочиненія, равно какъ и цензура отдѣльныхъ мѣстъ; безуспѣшность этой системы сдѣлала ее непрактичною.

За нею слѣдуетъ карательная система (Repressivsystem). Эта система разсчитана на то, чтобы писатель и издатель были *сами себѣ цензорами*. Предположеніемъ для этой цѣли служитъ то, что всякое изданіе является вмѣстѣ и предпріятіемъ. Средствомъ осуществленія ея служитъ право *воспрещенія*, вручаемое полиціи, — право, которое, останавливая продажу книги, разрушаетъ самое предпріятіе. Условіемъ для этой системы было выдаваемое отъ правительства, какъ для типографщика, такъ и для издателя, дозволеніе, подобное выдаваемымъ на промышленное или ремесленное предпріятіе и представленіе залога для повседневной печати. Формами были предостереженіе, пріостановка и воспрещеніе изданія. По самому существу своему это по большей части па-

дало на повседневную печать; а потому съ нынѣшняго времени все право печати является существеннымъ образомъ какъ право повседневной печати. Но всѣ указанныя средства все таки не способны воспрепятствовать ни борьбѣ какой-нибудь идеи съ устарѣлымъ правомъ, ни преступленію путемъ печати: требуется еще создать *уголовное право* печати. Вотъ какъ оба они разграничиваются между собою. Объектомъ полиціи печати служитъ опасное могущество прессы, объектомъ уголовнаго права печати — преступленіе печати, въ дѣйствительности ею не совершенное. Это было просто. Однако въ борьбѣ юридическаго образованія государства съ таковымъ же образованіемъ общества господствующіе элементы дошли до того, что объявили проступкомъ печати уже не содержаніе напечатаннаго, но тѣ *заключенія*, которыя изъ него могли бы быть извлечены. Выраженіемъ этой мысли было перешедшее изъ Англіи во Францію, изъ Франціи въ Германію положеніе, что должно подлежать наказанію «всякое *подстрекательство* къ презрѣнію и ненависти противъ существующаго юридическаго порядка». Этимъ снова фактически уничтожено было различіе между полиціею и карою, и все право печати стало полицейскимъ правомъ; такимъ образомъ противорѣчіе, присущее уже самой основной мысли карательной системы и подкапывающееся подъ всякую свободу печати, формулировано было такъ, что объектомъ уголовнаго права и вмѣстѣ полиціи должно стать уже не формальное содержаніе, но направленіе, какъ духъ печати.

Лишь въ новѣйшее время прокладываетъ себѣ дорогу истинное право свободной печати. Начала его слѣдующія.

Свобода печати означаетъ съ *одной стороны* полную промышленную свободу хозяйственнаго предпріятія печати, а съ *другой* то юридическое начало, что предметомъ права, а слѣдовательно, и составомъ преступленія могутъ быть *отнюдь не заключенія*, извлекаемыя изъ словъ напечатаннаго сочиненія лишь при содѣйствіи умственной работы, а сами слова послѣдняго. Поэтому нѣтъ болѣе проступковъ печати, а только преступленія и проступки, которые могутъ быть совершаемы также чрезъ посредство печати (преступленія и оскорбленія государства, церкви, частнаго лица).

Полиція печати существуетъ рядомъ съ свободою печати; но теперь у нея двоякое поприще. *Съ одной стороны* она имѣетъ право на мѣропріятія и предписанія, какъ необходимыя условія для обнаруженія и наказанія преступленія, совершеннаго путемъ печати (обозначеніе издателя, мѣста печатанія и обязательный экземпляръ), а съ другой—при угрожающей опасности она имѣетъ право *наложить запрещеніе*—арестовать мысль, причемъ полиція, какъ и при личномъ арестѣ, за свои дѣйстія подлежитъ отвѣтственности передъ судомъ.

Наоборотъ право перепечатки, какъ извѣстно, исключительно входитъ въ составъ права литературой собственности.

Борьба противъ цензуры уже въ прошломъ столѣтіи (*Justi*, Polizeiwesen IX. 110; *Hoffman*, Geschichte der Censur 1819; *Phillips*, Kirchenrecht VI. 324; *Штейнъ* стр. 100—103). Въ девятнадцатомъ столѣтіи борьба эта начинается съ *Genz*, Sendschreiben an Friedrich Wilhelm III, 1797; продолженіе съ 1816. R (ühle v.) L(ilienstern) Studien zur Orientirung 1820. На оборотъ *Ancillon* и *Genz* (у Rühle v. L.) отдѣльныя работы до 1830; *Штейнъ* стр. 85. Борьба Германскаго Союза противъ свободы печати и за цензуру; требованіе отмѣны *Welker*, Die vollkommene und ganze Preszfreiheit 1830; юридическое смѣшеніе полиціи печати съ уголовнымъ правомъ; *Löffler*, Gesetzgebung der Presse 1837; Mohl Polizeiwissen schaft III,126.—Первая попытка къ свободѣ печати: 1848. Изданіе отдѣльныхъ *законовъ о печати*; отмѣна *цензуры*, но почти повсемѣстное систематическое проведеніе карательной системы. *Пруссія* (законъ отъ 12 мая 1851). *Австрія* (законъ отъ 13 марта 1849) и карательный законъ отъ 27-го мая 1852. *Баварія* (законъ отъ 17 марта 1850). *Саксонія* (законъ отъ 14 марта 1851). *Вюртембергъ* (законъ отъ 26 августа 1849) *Баденъ* (законъ отъ 16 февраля 1851). Затѣмъ *опредѣленіе союза* 1854, какъ формулированіе карательной системы. *Нынѣшнее* право: незаконченное развитіе. *Австрійское* либеральное законодательство, 1862 г. Въ остальныхъ государствахъ нѣтъ новыхъ законовъ, а потому отсутствіе здѣсь единства.

Англія. О ложныхъ представленіяхъ о свободѣ печати въ Англіи, *Штейнъ* стр. 124 и сл.; карательная система строго примѣняется до 1848 (ср. *Lorbeer*, Engl. Preszgesetzgebung. Fox-Libel Bill. 32. Георга III. 60). Полиція и уголовное право еще слиты. *Направленіе* признается наказуемымъ. *Источники* опредѣленія Германскаго союза отъ 1854. *Campbells* Bill 7 Викт. 96 (1843) есть первая попытка отдѣлить уголовное право печати (diffamato-

ry words) отъ законодательства печати. *Gneist* I, 195. Лишь 11 Викт. гл. 12 (1848) отмѣнено право преслѣдовать направленіе; полиція печати въ существѣ продолжаетъ существовать; такимъ образомъ англійская печать и теперь лишь формально свободна.

Франція наоборотъ уже въ конституціи 1791 г. проводитъ карательную систему съ строгою полиціею; «направленіе» «l'esprit d'un journal résultant d'une succession d'articles» признается самостоятельно наказуемымъ. (Loi des tendances 17 марта 1822); отмѣнено 1828; рѣшительная отмѣна цензуры; хартія 1830; вслѣдъ за этимъ карательный законъ отъ 6 февр. 1834. Послѣ свободы при революціи новое еще болѣе строгое возстановленіе карательной системы, начиная съ закона отъ 18 іюля 1850, главнымъ образомъ при посредствѣ Decret organique отъ 17 февр. 1852; предостереженіе, пріостановка и прекращеніе, чисто какъ mésure de sureté (*Batbie* Droit publique I. 45 *Mousset*; N. Code annoté de la Presse). Литература: *Моль*, Literatur deutscher Staatswissenschaft III, стр. 177. *Штейнъ* стр. 133 — 139. Тамъ же о Голландіи, Бельгіи, Италіи и Швеціи.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

УПРАВЛЕНІЕ И ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ЖИЗНЬ.

Понятіе и сущность.

Вторую обширную жизненную область составляетъ хозяйственный міръ, т. е., наполненіе естественнаго бытія трудомъ, цѣлями личности и органическое господство людей надъ природою. Обнаруживающіяся здѣсь основныя понятія и законы, по которымъ это совершается, составляютъ *ученіе о народномъ хозяйствѣ*. Ученіе же это показываетъ намъ, что и здѣсь отдѣльный человѣкъ, будучи предоставленъ собственнымъ силамъ, не можетъ выполнить своего назначенія. Нужда въ улучшеніи условій, безъ которыхъ не мыслимо его индивидуальное хозяйственное развитіе, чувствуется имъ на каждомъ шагу. Для достиженія этого улучшенія онъ обязанъ прежде всего доставлять государству хозяйственныя средства въ формѣ налоговъ. Вслѣд-

ствіе того государство въ свою очередь становится хозяйственнымъ тѣломъ и такимъ образомъ возникаетъ понятіе и содержаніе *государственнаго хозяйства* (*Staatswirthschaft*), въ которомъ государство подобно отдѣльному человѣку является экономическою личностью съ доходами, расходами и репродуктивною дѣятельностью. Когда средства, предоставленныя въ распоряженіе государства главнымъ образомъ посредствомъ налоговъ, дѣйствительно расходуются имъ на улучшеніе тѣхъ условій хозяйственнаго развитія каждаго отдѣльнаго лица, безъ котораго подобное развитіе не возможно, то возникаетъ *попеченіе о народномъ хозяйствѣ*, составляющее ту обширную область внутренняго управленія, задача которой состоитъ въ развитіи и пополненіи народнаго хозяйства посредствомъ организованной общественной дѣятельности, могущей достигнуть тѣхъ необходимыхъ матеріяльныхъ условій, безъ которыхъ отдѣльному лицу не достигнуть своего хозяйственнаго назначенія. Потому это попеченіе мы и называемъ *хозяйственнымъ управленіемъ*.

Высокое значеніе этого хозяйственнаго управленія ближайшимъ образомъ имѣется въ той власти, которая принадлежитъ владѣнію и труду надъ личною жизнію и выраженіемъ которой служитъ положеніе, что *хозяйственная независимость образуетъ организмъ свободы и основу всякаго преуспѣянія*. Но съ другой стороны органическое ученіе политической экономіи показываетъ, что пріобрѣтательная способность одного всегда служитъ условіемъ и для пріобрѣтенія другаго, а потому, когда правительство печется о каждомъ отдѣльномъ, то оно въ то же время печется и о всѣхъ; такимъ образомъ это хозяйственное управленіе становится органическимъ осуществленіемъ идеи *гармоніи интересовъ*, а потому является вмѣстѣ съ тѣмъ воплощеніемъ великой господствующей надъ будущностью истины, что въ *гармоніи заключается интересъ и осуществленіе всякаго преуспѣянія и всякой свободы*. Только становясь на эту высшую точку зрѣнія, попеченіе о народномъ хозяйствѣ достигаетъ своего полнаго значенія для жизни человѣчества и содержаніе его даже въ его мельчайшихъ и наиболѣе матеріальныхъ частяхъ становится одною изъ важнѣйшихъ задачъ науки.

Ихъ историческое развитіе.

Вотъ почему постепенное возникновеніе пониманія этой идеи, т. е. свободнаго и равномѣрнаго назначенія всякаго хозяйственнаго движенія, есть основа историческаго развитія хозяйственнаго управленія. Вслѣдствіе того родовой бытъ совершенно обходится безъ этого управленія. Сословный же бытъ полагаетъ свою хозяйственную жизнь въ частныхъ интересахъ отдѣльныхъ сословій и ихъ корпорацій, а также и въ хозяйственной борьбѣ этихъ послѣднихъ между собою; только съ побѣдою идеи государства возникаетъ мысль и попытка къ хозяйственному управленію.

Само это управленіе изъ своей первоначальной простоты развивается лишь мало по малу въ обширную дѣятельность съ полнымъ сознаніемъ своей задачи, обнимающей собою общественную жизнь. Выраженіемъ тѣхъ точекъ зрѣнія, которыя это управленіе послѣдовательно усвоивало себѣ, начиная съ шестнадцатаго столѣтія, служатъ главнымъ образомъ три такъ называемыя школы политической экономіи, въ коихъ дѣйствительно выражаются принципы и система этого хозяйственнаго управленія.

Меркантильная система видитъ будущность и наибольшую полноту всякаго народнаго хозяйства въ пріобрѣтеніи при посредствѣ международнаго оборота, а потому строится на принципахъ системы покровительства торговлѣ извнѣ и государственной помощи ей внутри.

Система физіократовъ видитъ задачу управленія въ поднятіи уровня первобытной производительности и требуетъ потому великихъ элементовъ того, что мы называемъ *попеченіемъ о сельскомъ хозяйствѣ*. Наконецъ такъ называемая индустріальная система источникомъ всякаго благосостоянія признаетъ трудъ и во имя его требуетъ отъ правительства *свободы торговли и промысловъ*. Такимъ образомъ возникаютъ великіе принципы хозяйственнаго управленія, но въ систему это управленіе не превращается, ибо обнимаетъ собою лишь одну сторону цѣлаго. Между тѣмъ въ Германіи развивается теоретически система *эвдемонизма*, принципъ котораго заключается въ общемъ способствованіи народному благосостоянію, практически же управленіе регаліями, изъ котораго

возникаетъ *камеральная наука.* Обѣ послѣднія отличаются отъ вышеупомянутыхъ системъ тѣмъ, что обнимаютъ собою *всю* область попеченія о народномъ хозяйствѣ; но сходны съ тѣми системами въ томъ, что равнымъ образомъ не въ состояніи отдѣлить ученіе о народномъ хозяйствѣ отъ попеченія о народномъ хозяйствѣ и потому не имѣютъ возможности отыскать твердаго понятія о немъ. Эта неясность продолжается до настоящаго времени, такъ какъ попеченіе о государственномъ и народномъ хозяйствѣ отчасти остается слитымъ съ «ученіемъ о государственномъ хозяйствѣ» (Лоцъ), отчасти же продолжается смѣшеніе его съ чистою политическою экономіею (Рошеръ), между тѣмъ какъ въ наукѣ полиціи (Моль) эвдемонизмъ продолжаетъ свое безсодержательное существованіе. Въ виду этого совершенное отдѣленіе попеченія о народномъ хозяйствѣ отъ политической экономіи (Рау) есть большой шагъ впередъ, но и тутъ все-таки удержалось понятіе управленія. Такимъ образомъ на наше время выпадаетъ задача уразумѣть и развить хозяйственное управленіе, *какъ* органическую часть цѣлаго, и въ тоже время, какъ самостоятельный организмъ.

Исторіи внутренняго управленія еще нѣтъ. *Моль*, Literatur der Staatswissenschaft, ограничился здѣсь исключительно правомъ исполнительной власти; въ исторіи политической экономіи *Кантца и др.* царитъ смѣшеніе. Начатки, сдѣланные въ наукѣ полиціи (*Моль*, *Цецль*), остались безъ развитія. (Ср. *Штейна*, wirthschaftliche Verwaltung, стр. 1—61).

Элементы ихъ системы и организма.

Система хозяйственнаго управленія основывается на томъ, что управленіе это заимствуетъ ее отъ своего предмета. Система его поэтому есть органическое единство тѣхъ жизненныхъ отношеній, при коихъ условія хозяйственнаго развитія достигаются уже не при посредствѣ силъ и дѣятельности *отдѣльнаго лица*, но должны быть даны законодательствомъ и исполнительною дѣятельностью *государства.* Элементы этой системы составляютъ *общую часть*, въ которую входятъ условія, одинаково необходимыя для всѣхъ отраслей хозяйственной жизни, и *особую часть*, относящуюся къ отдѣльнымъ видамъ предпріятій. Каждая изъ

этихъ частей въ свою очередь имѣетъ свою собственную богатую систему и образуетъ собою самостоятельное цѣлое, у котораго съ совокупною областью общее заключается во внутренней хозяйственной связи.

Сама эта область столь богата по объему и содержанію, что организмъ, приводящій въ движеніе попеченіе о народномъ хозяйствѣ, обнимаетъ собою *не* одно только правительство, гдѣ это попеченіе подвѣдомо отчасти министерству внутреннихъ дѣлъ, отчасти министерству торговли и земледѣлія, отчасти же министерству публичныхъ работъ; наоборотъ почти на всякомъ ея шагу равномѣрно дѣйствуютъ всѣ три организма, то-есть правительство, самоуправленіе и общество. Между тѣмъ какъ въ прошломъ столѣтіи все попеченіе о народномъ хозяйствѣ въ принципѣ и почти фактически вручалось одному только правительству (попеченіе о народномъ хозяйствѣ, какъ часть «науки полиціи»), характеръ нашего времени таковъ, что оно открываетъ все большій просторъ *свободному* управленію имъ. А именно, *общество* съ каждымъ годомъ расширяется все болѣе и болѣе нестолько потому, что оно принимаетъ на себя дѣятельность правительства, сколько потому, что оно пролагаетъ совершенно новые пути для попеченія о народномъ хозяйствѣ и тѣмъ самымъ раскрываетъ задачи общественной дѣятельности на пользу народно-хозяйственнаго развитія, — задачи, о которыхъ въ прежнее время вовсе не имѣли понятія, ибо правительство, по самому существу своему, не въ состояніи было о нихъ заботиться. Въ дѣйствительности, живой союзный строй далъ попеченію о народномъ хозяйствѣ нашего времени новый образъ, столь существенно отличающійся отъ прежняго. И притомъ нетолько по объему. Но союзный строй означаетъ скорѣе развитіе *свободнаго* попеченія о народномъ хозяйствѣ, въ коемъ въ силу союзовъ *присущій имъ общій интересъ* дѣйствуетъ въ пользу частнаго интереса и наоборотъ; здѣсь потому осуществленіе великаго принципа гармоніи хозяйственныхъ интересовъ стало проявляться само собою, благодаря свободному пониманію отдѣльныхъ лицъ. Мы живемъ еще въ періодъ дѣтства этихъ движеній. Мы не обладаемъ даже первымъ положительнымъ элементомъ критики, именно раціональною статистикою хозяйственнаго общества съ точки зрѣнія

свободнаго хозяйственнаго управленія, а потому намъ пока еще необходимо довольствоваться здѣсь намеками. Когда правительство и общество можно будетъ признать органомъ одной и той же идеи, лишь тогда въ нихъ обоихъ и въ ихъ взаимодѣйствіи получится картина самостоятельно проявляющагося общенія интересовъ.

ЧАСТЬ ОБЩАЯ.

Элемементы системы.

Общая часть хозяйственнаго управленія, по своему формальному понятію, заключаетъ въ себѣ совокупность тѣхъ видовъ дѣятельности, которые относятся къ условіямъ, общимъ для всѣхъ родовъ предпріятій. По содержанію же своему она несравненно вѣрнѣе, такъ какъ именно здѣсь силы отдѣльнаго лица оказываются всего болѣе недостаточными. А потому въ своихъ элементахъ она существовала уже издавна; какъ нѣтъ государства, не имѣющаго никакого устройства, такъ и нѣтъ государства, не имѣющаго никакого общаго хозяйственнаго управленія. Развитіе ея начинается съ королевской власти и ея побѣдою надъ сословнымъ обществомъ; завершеніе же ея можетъ быть дано лишь посредствомъ свободнаго развитія союзнаго строя. Наконецъ система его покоится на великихъ элементахъ всякой жизни, на элементѣ личномъ, естественномъ и хозяйственномъ. Къ первому относится *экспропріація* (Entwährung), ко второму управленіе *элементами*, къ третьему управленіе *строемъ сношеній* между частными лицами. Богатство этихъ областей, изъ коихъ каждая въ свою очередь имѣетъ свою систему и свою исторію, такъ велико, что никогда не можетъ быть вполнѣ объято однимъ человѣкомъ, не говоря уже о томъ, что исторіею и законодательствомъ онъ никогда вполнѣ не овладѣетъ.

Область первая. Экспропріація.

Сущность и система.

Экспропріація возникаетъ тамъ, гдѣ уничтоженіе какого нибудь отдѣльнаго права является неизбѣжнымъ условіемъ разви-

тія всего общества и признано таковымъ со стороны государства. Но потребность и содержаніе такого общаго развитія, съ своей стороны, возникаетъ изъ движенія общественныхъ порядковъ. А потому каждая экспропріація есть требованіе общественнаго прогресса, предъявленное къ частному лицу; государство не порождаетъ экспропріаціи, но только регулируетъ ее и приводитъ въ исполненіе; вотъ почему каждая экспропріація по существу своему есть *общественный процессъ* и ея право есть право общественное—регулируемые управленіемъ государства. И по той причинѣ, что государство совершаетъ это, и возникаетъ юридическая система экспропріаціи.

Ибо сущность ненарушимости личности проявляется именно въ томъ, что предметомъ экспропріаціи никогда не можетъ быть все право, а лишь то, что общество вообще не въ состояніи доставить себѣ безъ экспропріаціи. Этимъ же послѣднимъ бываетъ всегда только естественный элементъ, вещь, но отнюдь не личный, цѣна. А потому *юридическій принципъ* экспропріаціи заключается въ возвращеніи цѣны вещи лицу, подвергшемуся экспропріаціи, то-есть въ *вознагражденіи*. Экспропріація безъ вознагражденія есть не что иное, какъ общественное насиліе, которое является во всемірной исторіи постоянно тамъ, гдѣ другъ другу противостоятъ исключительно общественные классы. Впервые съ проявленіемъ государства въ королевской власти, проявляется и принципъ вознагражденія и вмѣстѣ съ нимъ *право* экспропріаціи. *Система* этого права образуется тогда посредствомъ правилъ, по которымъ государственное управленіе обязано поступать при экспропріаціи. Только, съ появленіемъ этой юридической системы мѣсто общественныхъ насилій, наполняющихъ собою всю древнюю исторію народной жизни, заступаетъ сообразное съ государственнымъ устройствомъ право управленія.

Такимъ образомъ общественный жизненный процессъ Европы представляетъ собою, вопервыхъ, развитіе гражданскаго общественнаго порядка съ его принципами свободы и равенства, а также хозяйственной жизни изъ родоваго и сословнаго быта; во вторыхъ, развитіе факта и могущества совокупныхъ интересовъ надъ единичнымъ правомъ. Изъ первой части возникаетъ *отмѣна повинностей* (Entlastungen), имѣющая завершиться съ пол-

ною побѣдою свободнаго общества и потому долженствующая получить значеніе историческаго явленія; изъ второй *отобраніе частной собственности подъ общественныя нужды* (Enteignung), которое составляетъ принадлежность свободно образовывающагося общества, а потому выступаетъ только въ нашемъ столѣтіи и составляетъ неизмѣнное содержаніе права экспропріаціи. Вотъ почему и въ наукѣ доселѣ обращалось вниманіе только на послѣднее. Но великій вопросъ хозяйственной, а съ тѣмъ вмѣстѣ общественной будущности Европы заключается въ окончаніи этого процесса, истинное значеніе котораго откроется намъ только при пониманіи права отобранія со стороны соціальной. Наконецъ *право государственной необходимости* есть лишь временное отобраніе пользованія извѣстною вещью и имѣетъ потому не соціальное, а лишь административное основаніе.

I. Отмѣна повинностей (Entlastungen).

Отмѣна повинностей вытекаетъ изъ того факта, что какъ родовой, такъ и сословный бытъ порождаетъ не-свободное устройство *поземельной собственности*, которая въ силу юридическаго образованія общества принимаетъ характеръ частнаго права. Задача этой отмѣны заключается въ томъ, чтобъ отнятіемъ этого частнаго права возстановить свободу поземельной собственности и такимъ образомъ примѣнить къ земскому самоуправленію и сельскому хозяйству принципы гражданскаго общества.

Она распадается потому на двѣ обширныя сферы. Первая представляетъ собою сферу *освобожденія земли отъ феодальныхъ повинностей* (Grundentlastungen) и основывается на поземельномъ владѣніи; вторая есть сфера *раздѣловъ общиннаго имущества* (Gemeinheitstheilungen), занимающаяся отношеніями, возникающими изъ собственности, въ тѣхъ старинныхъ деревняхъ, въ коихъ господствуетъ родовой *бытъ*. Безъ сомнѣнія къ этому же историческому процессу относится отмѣна несвободнаго труда, но къ нему не относится экспропріація (Entwährung) и притомъ потому, что при означенной отмѣнѣ не имѣетъ мѣста вознагражденіе, такъ какъ хозяйственная стоимость отмѣненной привилегіи не можетъ быть доказана. Отмѣна права землевладѣльца принуж-

дать крестьянъ къ пользованію только его земле-хозяйственными приспособленіями, напр. мельницами и др., съ воспрещеніемъ пользоваться таковыми на сторонѣ, (Bann-und Realrecht) составляетъ потому переходъ отъ освобожденія промышленнаго труда при посредствѣ свободы промысловъ къ отмѣнѣ феодальныхъ поземельныхъ повинностей.

1) *Отмѣна феодальныхъ повинностей* поэтому обнимаетъ собою болѣе чѣмъ двухсотлѣтнюю работу исторіи отчасти на поприщѣ науки, отчасти на поприщѣ законодательства, отчасти же на поприщѣ управленія. Въ первую эпоху этой отмѣны дѣло идетъ объ уничтоженіи крѣпостнаго состоянія, во вторую—о регулированіи барщинъ и десятинъ (Frohnden und Zehnten), въ третью, настоящій періодъ отмѣны феодальныхъ повинностей,—о полномъ уничтоженіи барщинъ и десятинъ. Въ этомъ процессѣ на долю науки выпадаетъ защита принципа свободы, ея высокой необходимости и ея хозяйственнаго значенія, на долю законодательства—защита юридическаго регулированія экспропріаціи, а на долю управленія превращеніе вотчиннаго землевладѣнія въ офиціальное и самоуправленіе общинъ. Конечно эти отношенія неоднократно перепутываются между собою. Но вообще можно сказать, что именно восемнадцатое столѣтіе начало признавать необходимость освобожденія крестьянскаго сословія; освобожденіе это началось съ девятнадцатаго столѣтія и лишь въ вторую половину послѣдняго оно возведено было въ принципъ государственнаго права, при чемъ въ основу его положена была отмѣна феодальныхъ повинностей. А потому эпоха этого освобожденія можетъ считаться законченною всецѣло.

2) *Раздѣлы общиннаго имущества и выкупы.* (Gemeinheitstheilungen und Ablösungen) имѣютъ совершенно другой характеръ. Они съ самаго начала являются не въ качествѣ соціальнаго процесса, а въ качествѣ народохозяйственной мѣры, такъ какъ общинное имущество (Almend; Hutweide—выгоны и. т. д.) подобно сервитутамъ выгона и пользованія дровянымъ лѣсомъ не есть выраженіе господства одного класса надъ другимъ. Потому-то и исторія ихъ совершенно другая. Тогда какъ въ восемнадцатомъ столѣтіи они отчасти вынуждались полицейскими мѣрами во имя народнаго хозяйства, въ началѣ девятнадцатаго столѣтія

они уже по большей части предоставлялись свободному выбору заинтересованныхъ, въ новѣйшее же время характеръ этого отношенія совершенно измѣнился вслѣдствіе того, что общинныя пажити, выгоны объявлены *общинною собственностью*, между тѣмъ какъ прежде они были только собственностью *крестьянъ* въ общинѣ и эксплоатація ихъ почти исключительно зависѣла отъ состоянія скотоводства. Вслѣдствіе того экспропріація со стороны имѣвшихъ съ давнихъ временъ право является здѣсь какъ переходъ отъ родовой собственности къ общинному управленію и тѣмъ самымъ обнаруживается новый образъ этого отношенія. Наоборотъ выкупъ поземельныхъ повинностей, хотя тоже ведущихъ происхожденіе почти исключительно отъ общиннаго родоваго устройства, удержалъ свой строго хозяйственный характеръ и по самой природѣ полевыхъ и лѣсныхъ повинностей конечно весьма различенъ не только принципіально, но и по мѣстности. А потому и здѣсь окончательный результатъ отчасти уже достигнутъ, отчасти уже достигается по мѣрѣ того, какъ принципъ экспропріаціи получаетъ вообще мѣсто.

Исторія отмѣны феодальныхъ повинностей, какъ часть новой исторіи европейскихъ народовъ и государствъ, доведена до новѣйшихъ временъ у *Штейна* (Entwährung въ Verwaltungslehre т. VII). Ср. съ нимъ преимущественно *Sugenheim*, Geschichte der Aufhebung der Leibeigenschaft. Доказательство, что при громадномъ различіи въ частностяхъ главныя явленія и эпохи отмѣны феодальныхъ повинностей во всѣхъ государствахъ Европы одни и тѣже.

Англійская прежняя feodal system и феодальная поземельная собственность. Возстановленіе гражданской собственности всѣхъ землевладѣльцевъ вслѣдствіе Stat. 12. Карла II. 24. Затѣмъ начало дѣйствительной отмѣны феодальчыхъ повинностей съ 6. 7. Вильг. IV. 71; приведеніе въ исполненіе съ 4. 5. Викт. 35. (1844) и 9. 10. Викт. 73. (1849) *Штейнъ*. стр. 108—140.—Англійскіе раздѣлы общинныхъ имуществъ, древніе manor или wasteof the Lord (общинныя земли); твердыя закрѣпленія начиная съ прошлаго столѣтія; Enclosures (*Thaer*, Engle. Landwirthsch. III. стр. 333 и сл.) Enclosure Act. 8. 9. Викт. 118 (1848) и ихъ результаты. *Штейнъ* стр. 269 и сл.

Франція. Прежніе классы (*Шшейнъ*, Franz. Rechtsgeschichte Т. III.) Рѣшительный и *первый* законъ объ отмѣнѣ феодальныхъ поземельныхъ повинностей, декретъ отъ 4-го августа 1789 года,

признающій принципъ вознагражденія; законъ о приведеніи въ исполненіе отъ 25-го августа 1792 года и отъ 17-го іюня 1793 года; полнѣйшая остановка процесса отмѣны феодальныхъ повинностей вслѣдствіе эмиграціи и войнъ; милліарды эмигрировавшихъ вслѣдствіе дальнѣйшей отмѣны феодальныхъ поземельныхъ повинностей: *Штейнъ*, Entwährung стр. 146—150 — *Раздѣлъ общинныхъ имуществъ* во Франціи; уже въ прежнее время общинная собственность на общій выгонъ; проведеніе этого принципа, начиная съ революціи, посредствомъ системы отдачи въ аренду участковъ этихъ выгоновъ, Allottements; старинныя пастбищныя и лѣсныя повинности въ ихъ нынѣшнемъ видѣ: основной законъ Code Rural 28-го сентября 1791 года, *Штейнъ* стр. 272 и сл.

Исторія отмѣны феодальныхъ повинностей въ *Германіи*; теоретическая борьба за dominium eminens, право землевладѣльцевъ, крестьянъ, ихъ подчиненность и ихъ барщины и десятины въ восемнадцатомъ столѣтіи (*Штейнъ*. 150 — 178). Дѣйствительная отмѣна феодальныхъ повинностей въ девятнадцатомъ столѣтіи, 1848 г. и ея форма въ *Пруссіи*: хотя отмѣнена вотчинная юрисдикція (Указъ отъ 2-го января 1849 г.) и *допущены* выкупы, окончательныя отмѣны феодальныхъ повинностей, но до *принципіальнаго* освобожденія крестьянства *Пруссія не* могла возвыситься. *Rönne* Staatsrecht I. 53; *Lasalle*, Erworbene Rechte I. 133. *Judeich*, Grundentlastungen стр. 48; 49. Въ остальныхъ германскихъ государствахъ весьма различно; въ большинствѣ до 1848 года мало что произошло; законодательство и правительство предоставили это дѣло его собственному теченію; только съ 1848 года приведена въ исполненіе отмѣна феодальныхъ повинностей, причемъ *почти* вездѣ прежній добровольный выкупъ сдѣланъ *обязательнымъ*, приведенъ въ исполненіе управленіемъ и доставлена возможность вознагражденія посредствомъ учетныхъ банковъ; впрочемъ Германія вслѣдствіе многихъ исключеній *все еще существенно отстаетъ отъ Франціи*; въ этомъ главная сторона духовнаго преимущества французскаго народа. Только въ *Австріи* принципъ отмѣны феодальныхъ повинностей проведенъ основательно и вполнѣ: патентъ отъ 7 сентября 1848 года; осуществленіе патентомъ отъ 1850 и 1851 года. Ср. объ *отдѣльныхъ законахъ* въ особенности *Judeich*, Grundentlastungen; *Штейнъ* стр. 192—234). — Раздѣлы общиннаго имущества полицейской эпохи (*Штейнъ* стр. 280 — 285). Прусскій указъ о раздѣлѣ отъ 1821 года; новая точка зрѣнія на общинную собственность (тамъ-же стр. 285—292); *выкупы* и ихъ система рядомъ съ громаднымъ разнообразіемъ въ отдѣльныхъ территоріяхъ (*Штейнъ* стр. 234—253).

II. Отобраніе частной собственности подъ общественныя нужды.

Въ то время какъ отмѣна феодальныхъ повинностей сопровождаетъ и приводитъ въ исполненіе побѣду гражданскаго общества надъ родовымъ и сословнымъ бытомъ, въ гражданскомъ обществѣ возникаетъ отобраніе частой собственности подъ общественныя нужды какъ выполненіе его принципа относительно отдѣльнаго частнаго права. Оно выступаетъ тамъ, гдѣ единичное право уничтожаетъ или препятствуетъ жизненному условію свободнаго общества, гдѣ оно уничтожаетъ общую свободу въ пріобрѣтеніи и оборотѣ, или мѣшаетъ ей. Поэтому общій принципъ его признается уже въ семнадцатомъ столѣтіи. Затѣмъ въ восемнадцатомъ столѣтіи онъ примѣняется путемъ полицейскихъ повеленій къ нѣкоторымъ отдѣльнымъ промысламъ, какъ то: водяной, горной и лѣсной промышленности; въ девятнадцатомъ столѣтіи онъ признается частью публичнаго права и съ тѣмъ вмѣстѣ возникаетъ согласное съ государственнымъ устройствомъ право отобранія частной собственности («экспропріація» какъ выражается систематическій французскій законъ объ отобраніи частной собственности, изданный въ 1841 г.). Съ тѣхъ поръ онъ становится органическою частью науки и получаетъ свою систему и свою юриспруденцію. Поэтому право отобранія частной собственности распадается на двѣ части.

Вопервыхъ, уничтоженіе конкретной собственности должно быть признано правительствомъ за необходимое условіе публичной свободы сношеній и производства. Формы, въ которыхъ признаніе это совершается, образуютъ собственно дѣлопроизводство по отобранію частной собственности. Оно *начинается* съ утвержденія *плана* этого отобранія какъ его предположенія, которое при извѣстныхъ обстоятельствахъ предшествуетъ самому предпріятію, какъ напримѣръ, при сооруженіи желѣзныхъ дорогъ, и затѣмъ *содержитъ* въ себѣ точное обозначеніе предметовъ, подлежащихъ экспропріаціи на основаніи объявленія, что эта экспропріація есть общественная потребность (cause d'utilité publique). Затѣмъ *дѣлопроизводство о вознагражденіи* имѣетъ своею задачею опредѣленіе

цѣны отбираемаго имущества и уплату ея лицу, у коего имущество отбирается. Оно начинается съ оцѣнки, которая можетъ послѣдовать немедленно по утвержденіи; послѣ того какъ оба названныя дѣлопроизводства констатируютъ предметъ экспропріаціи и цѣну его, слѣдуетъ *рѣшеніе объ экспропріаціи*, которое, на основаніи того и другого производства, постановляетъ о законномъ переходѣ собственности и объ обязанности платежа; такому рѣшенію во всякомъ случаѣ *слѣдовало бы* исходить отъ суда; въ этомъ отношеніи въ германскомъ законодательствѣ господствуетъ еще много неяснаго. Затѣмъ въ заключеніе слѣдуетъ *вводъ* во владѣніе, обусловленный дѣйствительною уплатою, причемъ имѣетъ мѣсто и обязательную силу не платежъ по правиламъ гражданскаго права, а административное разбирательство объ уплатѣ.

О соотвѣтствующихъ постановленіяхъ въ римскомъ правѣ весьма хорошо, Г. *Мейеръ*, Recht der Expropriation 1868. Прежнее нѣмецкое право: *Штейнъ* стр, 301—303 (Отношеніе къ dominium и jus eminens). Краткое изложеніе этихъ первыхъ начатковъ во французской Declar. des droits art. 17. Оттуда они перешли въ формѣ общаго начала въ новѣйшія германскія конституціи (*Штейнъ* стр. 314). Но дѣйствительное развитіе отобраніе частной собственности получаетъ впервые благодаря *желѣзнодорожному дѣлу*; отсюда главнымъ образомъ проистекаетъ французскій законъ объ экспропріаціи 1841 года, лежащій въ основѣ остальныхъ европейскихъ законодательствъ (*Штейнъ* стр. 312, 313). *Германія* не дошла до собственнаго и самостоятельнаго законодательства; до послѣдняго времени частое смѣшеніе съ институтомъ права крайней необходимости и государственной необходимости (*Bischof* въ Linde's Archiv III. 3) Примѣненіе къ желѣзнодорожному дѣлу наиболѣе удовлетворительно у *Коха*, Deutschlands Eisenbahnen I стр. 8—133. Истинная литература впервые вполнѣ основательно изложена: *Thiel*, das Expropriationsrecht und Expropriationsverfahren 1866. *G. Meyer* (см. выше). Отдѣльныя отрывочныя указанія въ Verwaltungsrechten *Stein* стр. 318, а также отдѣльныя статьи тамъ же стр. 317. *Wendt*, Expropriationscodex (Nürnberg только до 1837 г.). *Англійское* право регламентировало экспропріацію тоже только по случаю постройки дорогъ; и притомъ *во всемъ* существенномъ *регламентировало* согласно съ французскими принципами въ Lands Clauses Act. Викт. 18 (1845); *Штейнъ* стр. 309—312.

III. Право государственной необходимости.

Право государственной необходимости, которое слѣдуетъ отличать отъ повеленія, вызываемаго необходимостію, наступаетъ тамъ, гдѣ государство вслѣдствіе какого-нибудь внезапнаго и преходящаго основанія требуетъ кратковременнаго *пользованія* извѣстнымъ имуществомъ или даже должно принудить частное лицо къ непродолжительному доставленію чего-нибудь. Отличается оно отъ экспропріаціи *во первыхъ* тѣмъ, что при немъ дѣло идетъ только о собственности, и *во вторыхъ* тѣмъ, что оно можетъ получить дѣйствіе въ силу простаго распоряженія начальства; при чемъ разбирательство о вознагражденіи совершается лишь впослѣдствіи, если оно не было окончено тутъ же на мѣстѣ. Главнѣйшимъ образомъ оно проявляется въ военномъ правѣ необходимости во время *войны*; въ мирное время по отношенію къ такого рода услугѣ *необходимо было-бы* издать особый законъ; оно можетъ примѣняться и въ другихъ случаяхъ (при наводненіи, пожарѣ и т. д.), а потому оно имѣетъ существенно другой характеръ, чѣмъ освобожденіе отъ феодальныхъ повинностей и отобраніе частной собственности. Но лишь только требуется отнятіе пользованія надолго, то уже вмѣсто него должна примѣняться экспропріація съ ея началами.

О неясномъ постановленіи этого права его отношеніи къ jus eminens и смѣшеніи его съ правомъ административныхъ повелѣній, вызываемыхъ необходимостію, см. *Штейна*, Entwährung, стр. 342—344.

Область вторая. Управленіе и элементы.

Понятіе и сущность.

Вся физическая и хозяйственная жизнь человѣка есть непрестанная борьба съ элементарными силами. Конечно, разумный и дѣятельный человѣкъ подчиняетъ ихъ себѣ; но они тѣмъ не менѣе то превращаются въ неодолимую опасность, когда переступаютъ свои сохозяйственныя границы, то ихъ сила и могущество становятся столь обширны, что отдѣльный человѣкъ не можетъ вполнѣ

подчинить ихъ себѣ, то наконецъ ихъ не въ состояніи обуздать даже величайшая предусмотрительность; разрушая и уничтожая, онѣ врываются въ жизнь отдѣльнаго лица и вредъ, ими наносимый, становится обыкновеннымъ явленіемъ въ хозяйственной жизни. Вотъ почему силѣ природы должна быть противопоставлена здѣсь сила человѣческаго общенія. Эта послѣдняя проявляется ближайшимъ образомъ въ полиціи этого общенія, спеціально же въ *пожарной полиціи*; затѣмъ въ *водномъ правѣ* (Wasserrecht) оно проявляется какъ законный порядокъ пользованія водою; и наконецъ въ *страхованіи убытковъ*, какъ организація вознагражденія за вредъ, доставляемый элементами природы. Совокупность этихъ видовъ дѣятельности правительства противъ элементовъ мы называемъ *элементарнымъ управленіемъ* (Elementar-Verwaltung); оно есть ничто иное какъ управленіе въ борьбѣ съ внѣшнею природою, ея силами и ея движеніями.

Уже по самой природѣ вещей *организмъ* этого управленія сначала носитъ всегда мѣстный характеръ и вслѣдствіе того вполнѣ подпадаетъ самоуправленію. Лишь съ развитіемъ сношеній проявляется сознаніе, что въ сущности техническія условія вышеназваннаго управленія повсюду столь же одинаковы, какъ и польза отъ его дѣятельности. Тогда *первый* изъ этихъ моментовъ порождаетъ общее *законодательство*, имѣющее силу для всѣхъ частей этого управленія, а второй—выступленіе на это поприще *союзнаго строя*, оказывающее свою помощь въ многоразличныхъ видахъ. Такимъ образомъ возникаетъ *система* элементарнаго управленія, которая конечно неспособна къ формальному единству, но за то въ своихъ трехъ основныхъ формахъ осуществляетъ ту же идею и тѣмъ самымъ составляетъ одну изъ существенныхъ областей хозяйственнаго управленія.

Водяное и пожарное дѣло вносятся во всякое полицейское право уже съ прошлаго столѣтія, впрочемъ только съ точки зрѣнія полиціи. Понятія управленія нѣтъ. Ср. напримѣръ, *Berg*, Polizeirecht часть III. Главная статья 8. I (весьма богатая данными о пожарной полиціи прошлаго столѣтія). *Jacob*, Polizeiwissenschaft § 137; *Lotz*, Staatswirthschaft II. § 102. *Моль* (Polizeiwissenschaft Кн. III гл. 2) первый по примѣру *Берга* привелъ въ связь страхованіе съ убытками отъ наводненія.

I. Пожарная полиція.

Сущность. Элементы историческаго развитія.

Пожарная полиція обнимаетъ собою всѣ тѣ виды дѣятельности общенія, которые направлены къ охраненію отъ начинающагося пожара и къ прекращенію уже распространившагося огня. Мысль, что эта обязанность лежитъ на общеніи, впервые возникаетъ тамъ, гдѣ пожаръ грозитъ опасностью третьимъ лицамъ. Поэтому она впервые возникаетъ въ городахъ, развивается съ густотою населенія и лишь въ семнадцатомъ столѣтіи становится самостоятельнымъ предметомъ законодательства и управленія и возникающихъ изъ этихъ послѣднихъ общихъ пожарныхъ уставовъ. Первое и естественное содержаніе ихъ составляетъ забота о предупрежденіи пожара, а также строительный уставъ и уставъ тушенія пожара; къ этому лишь въ восемнадцатомъ столѣтіи присоединяется спасеніе имущества, подвергнувшагося опасности; въ девятнадцатомъ столѣтіи при возрастающей высотѣ и тѣснотѣ жилищъ появляется и система спасенія людей. Между тѣмъ какъ всѣ эти законоположенія все еще означенную охрану вручаютъ правительству, возникающая теперь система страхованій присоединяетъ сюда субъективный моментъ частнаго интереса, съ одной стороны назначая имъ, по крайней мѣрѣ *долженствуя* назначать, нисшій размѣръ преміи за страхованіе безопаснаго зданія, а съ другой обращая, или по крайней мѣрѣ *долженствуя* обращать, агентовъ страховыхъ обществъ въ представителей огнегасительныхъ и спасительныхъ учрежденій. Такимъ образомъ мало по малу возникла система публичнаго охраненія отъ огня, въ основѣ которой лежитъ ближайшимъ образомъ общій (земскій) законъ, осуществленіе которой главнымъ образомъ падаетъ на органы самоуправленія, земство и общины, и помощь которой оказываетъ общество частью въ огнегашеніи, частью въ страхованіи. Но при всемъ томъ она не *утрачиваетъ* своего главнымъ образомъ мѣстнаго характера, постоянно находясь по своему мѣстному развитію въ прямомъ отношеніи къ густотѣ населенія, а отчасти и къ размноженію огнеопасныхъ промысловъ.

О пожарномъ дѣлѣ и старинныхъ уставахъ пожарной полиціи

съ семнадцатаго столѣтія лучше всего: *Justi Polizeiwesen* I. § 247 и сл.. «Учрежденія противъ пожаровъ» *Sonnenfels*, Handlung V. 229. *Berg* Polizeirecht часть III. стр. 21 и сл. Литература прошлаго столѣтія была довольно богата, но она почти исключительно техническая; девятнадцатое столѣтіе въ этомъ отношеніи произвело мало. Ср. *Berg* в. п. с. и съ нимъ *Моля* III. 2. — Законодательство новѣйшаго времени почти повсемѣстно держится той точки зрѣнія, по которой земству представляются законы и высшій надзоръ, а общинамъ исполненіе. (Ср. уже въ этомъ смыслѣ *Berg* стр. 20; *Rönne*, Preusz, Staatsrecht II §. 365; Preusz Allgem. Landrecht II. 7. 13. §. 37. *Würtemb*-Löschordnung отъ 1808 § 57 и сл.). Поэтому отсутствіе хорошой организаціи зависитъ не отъ принципа, но отъ самодѣятельности общинъ. Слѣдуетъ принять за правило слѣдующее: пожарные *снаряды* исправлять на счетъ общинъ, съ обязанностью поставлять лошадей; *домовые* пожарные снаряды обязанность собственника, затѣмъ образованіе свободной *корпораціи* съ избраннымъ ею самою начальствомъ, дѣйствующей въ связи съ гимнастическими союзами; наоборотъ высшій надзоръ надъ пожарными *снарядами*, равно какъ и предписанія касательно взаимной помощи общинъ, вручаются земству. Напротивъ того, въ большихъ городахъ огнегашеніе *должно* быть самостоятельною отраслью *управленія*, ввѣренною магистрату (думѣ).

Система пожарной полиціи.

Пожарная полиція имѣетъ два поприща дѣятельности. Къ первому относится *предупрежденіе* пожара. Оно начинается съ полиціи огнеопасныхъ *предметовъ*, переходитъ затѣмъ къ пожарной полиціи *строительныхъ уставовъ*, насколько они касаются печей и дымовыхъ трубъ и т. д. и въ тоже время превращается при развитіи промысловъ въ пожарную полицію *отправленія* промысловъ. Постановленія объ этомъ общи; содержаніе караула есть дѣло общинъ; въ этомъ случаѣ *право* этой полиціи — конечно не вездѣ — опредѣленное закономъ *право взысканія штрафовъ*.

Вторая часть есть огнегашеніе, заключающее въ себѣ двѣ части. Первая касается *огнегасительныхъ снарядовъ*, которые раздѣляются на публичные (пожарные насосы и т. д.) и частные (кадки, запасы воды и т. д.). Минимумъ ихъ предписывается или долженъ предписываться закономъ; высшій надзоръ за ними офиціальный или *долженъ* быть таковымъ. — Ко второй относится

порядокъ огнегашенія, тоже разбивающійся на двѣ части. А именно первую часть составляетъ собственно порядокъ огнегашенія, то-есть, порядокъ *дѣятельности* при тушеніи пожара. Порядокъ этотъ, въ свою очередь состоитъ изъ пожарной стражи съ организаціею *пожарной команды*, образующей въ большихъ городахъ особый корпусъ, а въ мѣстечкахъ составляющейся изъ самихъ гражданъ и которую въ послѣднее время чрезвычайно цѣлесообразно замѣняютъ гимнастическіе союзы; и изъ *пожарной полиціи*, охраняющей порядокъ (на улицахъ) во время пожара. — Вторую часть составляютъ *спасительныя учрежденія*, которыя, благодаря огромному размноженію городовъ, развились до самостоятельнаго техническаго искусства и приносятъ громадную пользу. Будь у насъ изрядная административная статистика, можно было бы констатировать результаты этихъ порядковъ по отношенію къ густотѣ населенія и такимъ образомъ положить масштабъ для оцѣнки ихъ полезности.

Всѣ пожарные порядки получили свое зарожденіе въ старинныхъ *городскихъ правахъ* уже въ тринадцатомъ столѣтіи, хотя только относительно элементовъ пожарной полиціи. *Организація пожарнаго дѣла* главнымъ образомъ относится къ восемнадцатому столѣтію. Пожарный уставъ для Берлина отъ 1727 года уже у *Justi* I. 247 и сл. выставляется какъ образецъ. Поэтому уже въ пожарныхъ уставахъ прошлаго столѣтія содержатся всѣ существенные моменты этой системы: ср. *Berg в. п.* с. и *Mohl* тамъ же. *Пруссія:* земскіе пожарные уставы съ 1720 года у *Rönne*, Staatsrecht II. 365. *Австрія:* земскіе уставы огнегашенія съ 1782 (*Stubenrauch*, Verwaltungsgezetzkunde I. §. 257). — *Вюртембергъ*: Штутгартскій пожарный уставъ отъ 1703 въ восемнадцатомъ столѣтіи сталъ общимъ земскимъ пожарнымъ уставомъ (*Моль*) Württemb. Verwaltungsrecht I. § 253). Новѣйшій подробный пожарный уставъ отъ 20 мая 1808 и уставъ пожарной полиціи отъ апрѣля 1808. Довольно вѣрно у *Roller*, Würtemb. Polizeirecht §. 352—405. Впрочемъ пожарный уставъ *Бреславля* 1630 (даже уже пересмотрѣнный) въ свою очередь служитъ образцомъ Берлинскаго. *Баварія*: *Pötzl*, Verwaltungsrecht §. 125. (Мѣстное развитіе).

Литература прошлаго столѣтія уже у *Берга*, затѣмъ у *Моля*; по свойству своему она почти исключительно техническая. Относительно *Франціи*, законъ отъ 24-го августа 1790 года, подчиняющій все пожарное дѣло назначенному отъ правительства меру; спеці-

альное развитіе въ большихъ городахъ (ср. *Block*, Dict. см. Incendie и Sappeurs-Pompiers.

Англія: Новѣйшая пожарная полиція: 24. 35. Викт. 130 (1861) Austria 1864 стр. 41.

II. Водное право.

Понятіе и система.

Понятіе и содержаніе воднаго права основываются на томъ, что для общественной жизни вода имѣетъ двоякій характеръ. Во-первыхъ, она способна быть предметомъ частной собственности. Вовторыхъ, она по свойству своему предназначена служить общимъ элементомъ всей личной и хозяйственной жизни. Отсюда возникаютъ двѣ естественныя обширныя части организаціи воднаго права, которыя мы поэтому называемъ *частнымъ* и *публичнымъ* правомъ воды. Послѣднее основывается на томъ, что вода во всѣхъ видахъ, будучи условіемъ личнаго и хозяйственнаго развитія, составляетъ предметъ управленія и что вслѣдствіе того ея публичное право есть безусловно часть административнаго права. А совокупность тѣхъ постановленій, учрежденій и дѣйствій, въ силу которыхъ отношенія воды распредѣляются въ общественныхъ интересахъ такимъ образомъ, чтобъ она *удовлетворяла всѣмъ тѣмъ условіямъ развитія физической и хозяйственной жизни извѣстнаго народа, какимъ она способна удовлетворять*, называемъ мы существеннымъ вопросомъ воды.

Какъ ни просто это понятіе само по себѣ, но понадобились цѣлыя столѣтія для установленія *перваго условія* всякаго права управленія водою, то-есть для установленія *границъ* между частнымъ и публичнымъ правомъ на воду. Борьба между этими послѣдними образуетъ исторію воднаго права. Лишь послѣ сильнѣйшихъ движеній, какими кончилась эта борьба, получили признаніе хотя и не форма, но за то основы нынѣшней системы.

Элементы исторіи воднаго права.

На исторію воднаго права слѣдуетъ поэтому смотрѣть съ болѣе высокой точки зрѣнія, чѣмъ на тотъ процессъ, посредствомъ

котораго примѣняется идея экономическаго значенія воды въ противуположность (гражданскому) частному и сословному водному праву и его воднымъ уставамъ.

Существенное свое значеніе вода получаетъ впервые тамъ, гдѣ хозяйственная жизнь народа создаетъ такія состоянія и предпріятія, для которыхъ потребленіе и пользованіе водою становится неизбѣжными условіями, насколько дѣло не идетъ о мѣстномъ огражденіи воды. Пока эти состоянія и предпріятія не существуютъ, до тѣхъ поръ вода въ юридической жизни народа не играетъ ни какой роли. Вотъ почему она всегда впервые получаетъ значеніе лишь тамъ, гдѣ частная собственность на воду приходитъ въ столкновеніе съ публичнымъ пользованіемъ ею. На этомъ основаніи первое и естественное содержаніе постановленій о водѣ всегда состоитъ въ опредѣленіи *границъ* между частною и публичною водою; первая задача ихъ это огражденіе пользованія водою, *признанною* публичною, отъ вторженій частныхъ лицъ (водное право и водная полиція). *Такова* точка зрѣнія римскаго права. При этомъ путеводною мыслью служитъ то, что если вода прямо не признана публичною, то она есть принадлежность земли. Съ этимъ принципомъ римское право вступаетъ въ германское право. Здѣсь встрѣчается оно съ принципомъ вотчинной собственности (Grundherrlichkeit) съ одной стороны и леннымъ верховенствомъ (Lehenshoheit) съ другой. Первая порождаетъ мысль, что и *текучая* вода есть собственность землевладѣльца въ границахъ его поземельнаго участка; изъ послѣдняго же возникаетъ правило, что и это право подчиняется верховенству высшаго леннаго господина, во власти котораго въ силу его леннаго верховенства находятся поэтому всѣ текучія воды, а также рѣки судоходныя и не судоходныя и даже само море. Далѣе, первая порождаетъ *вотчинное* (германское) водное право, принципъ котораго состоитъ въ томъ, что по существу своему публичное пользованіе текучею водою есть частная собственность побережнаго поземельнаго собственника. Наоборотъ послѣднее порождаетъ мысль о *водной регаліи*, которая здѣсь, какъ и всегда, сначала означаетъ лишь голую верховную собственность, но которая съ шестнадцатаго и семнадцатаго столѣтія возвышается до той идеи, что король или «корона» въ силу этой регаліи имѣетъ не только юридическое основаніе, но и *обя-*

занность въ публичныхъ интересахъ регулировать своими постановленіями пользованіе водою. Такимъ образомъ возникаютъ три направленія; первое разсматриваетъ воду какъ собственность (римское право), второе какъ поземельное право (германское частное право), и третье какъ публичное право (водная регалія какъ «верховенство» въ jus publicum); всѣ они перекрещиваются и перепутываются между собою. Отсюда уже въ семнадцатомъ столѣтіи рождается потребность регулировать это состояніе посредствомъ какого-нибудь единаго воднаго закона. Первую попытку въ этомъ отношеніи дѣлаетъ Франція, за которою въ восемнадцатомъ столѣтіи слѣдуютъ многія германскія государства. Однако, прочнаго устава еще не выработывается и притомъ не выработывается потому именно, что эти законодательства о водѣ продолжаютъ *удерживать* принципъ поземельнаго воднаго права и вслѣдствіе того утрачиваютъ свой главный объектъ, именно мелкія текучія воды, которыя съ своимъ публичнымъ по существу пользованіемъ какъ прежде, такъ и теперь остаются предметомъ частной собственности и частнаго права. Даже въ настоящемъ столѣтіи этой точки зрѣнія долгое время держатся не только въ законодательствѣ, но и въ наукѣ и продолжаютъ сохранять всю ту путаницу, какую она вноситъ въ пониманіе и выводы. Лишь въ послѣднее десятилѣтіе возникаетъ истинное пониманіе этого дѣла, и это-то пониманіе слѣдуетъ считать исходною точкою будущихъ постановленій о водѣ, причемъ содержаніе его можетъ быть сведено къ слѣдующимъ тремъ положеніямъ.

Существуетъ не только частное право собственности на воду, но можетъ существовать и исторически пріобрѣтенное частное право на публичное пользованіе ею. Это-то составляетъ *водное право* (Wasserrecht).

Напротивъ того правительство имѣетъ своею задачею регулировать во всѣхъ отношеніяхъ пользованіе водою такимъ образомъ, чтобъ она удовлетворяла всѣмъ тѣмъ условіямъ общаго развитія, коимъ она по существу своему способна удовлетворять. Таково *водное управленіе*.

Если этотъ принципъ управленія вступаетъ въ противорѣчіе съ вышеприведеннымъ принципомъ частнаго права, то правительство обязано этотъ видъ частной собственности подобно вся-

кой другой частной собственности въ подобныхъ случаяхъ, подвергнуть экспропріаціи. Въ этомъ заключается *отобраніе воднаго права подъ общественныя нужды.*

Примѣненіе этихъ-то началъ къ пользованію водой и составитъ нижеслѣдующую систему.

Исходную точку для науки и законодательства о водѣ образуетъ Ordonnance des Eaux et forêts 1699, впервые систематически проводящій границы между историческимъ правомъ на воду средневѣковой вотчины и новѣйшимъ правомъ управленія водою и содержащимъ въ себѣ уже всѣ положенія, кои образуютъ весь вопросъ о водѣ въ семнадцатомъ и восемнадцатомъ столѣтіяхъ. Онъ формулировалъ господствующую въ исторіи этого вопроса противуположность между вотчиннымъ и публичнымъ воднымъ правомъ, указавъ, что̀ именно относится къ «domaine de la Couronne» и что̀ къ «justice seigneuriale» и потому служитъ постояннымъ фундаментомъ до самой революціи. Въ Германіи до самостоятельнаго законодательства дѣло не дошло, такъ какъ тамъ не было единой государственной власти, которая могла бы сообщить идеѣ управленія водою въ противуположность историческому праву подобающее ей выраженіе. А потому литература ограничивалась только изслѣдованіемъ существующаго права въ трехъ формахъ, а именно частныхъ основныхъ понятій воднаго права въ толкованіи титуловъ Дигестъ, мѣстныхъ привилегій вотчинной собственности—въ разнообразной разработкѣ германскаго частнаго права, и наконецъ государственнаго права управленія и его содержанія въ ученіи о водной регаліи. Первая главная разработка: *A. Fritsch*, Jus fluviaticum, 1672; послѣдняя и самая основательная *Cancren*, Abhandlungen vom Wasserrecht 1789—1800. 4 T. Но отъ регаліи еще далеко до идеи права управленія, ср. *Berg*, Polizeirecht III. стр. 76 и сл. Источн. и обзоръ исторіи водной регаліи вмѣстѣ съ литературою см. *Mittermaier*, deutsches Privatrecht I, 222. Да и законодательство ушло не дальше. Австрійскій *Strompolizeiordnung* (рѣчной уставъ) 1770 есть собственно уставъ судоходства по Дунаю; къ нему до послѣдняго времени примыкаетъ рядъ рѣчныхъ уставовъ для отдѣльныхъ судоходныхъ рѣкъ (у *Stubenrauch* I. § 224); лишь въ новѣйшее время начинаютъ стремиться къ единому законодательству о водѣ. Сверхъ того прусское законодательство начинаетъ уже рядомъ съ уставомъ о плотинахъ регламентировать и истинное водное управленіе, именно осушеніе и орошеніе. Первый эдиктъ 1704, слѣдующее у *Tieberding*, Warsserrecht und Wasserpolizei im preusz Staate 1866, стр. 10 и сл. Но эти законоположенія носятъ еще мѣстный харатеръ. Лишь

въ нашемъ столѣтіи начинается всеобщее пониманіе этого дѣла. Начало: соединеніе во Франціи воднаго права съ попеченіемъ о народномъ хозяйствѣ; декретъ отъ 28 сент. 1791 (Code Rurale): *Laferrière*, Droit adm. I. 1. 5; право управленія здѣсь уже рѣшительно подчинено частному праву. *Preusz. Allgem. Landrecht* часть I. 8, слѣдующій уставъ этого столѣтія у *Nieberding*, Anhanh. Но между тѣмъ и римское право, точно также какъ германское частное право придерживаются частной собственности, а теперь понятія начинаютъ путаться, такъ какъ новое движеніе законодательства приводитъ ихъ въ тѣснѣйшее соприкосновеніе. Необходимость новаго воззрѣнія на всю эту сферу очевидна, и во всѣхъ германскихъ государствахъ появляется быстро идущій послѣдовательный рядъ постановленій и такимъ образомъ возникаютъ элементы системы воднаго права нашего времени, въ коихъ Германія рѣшительно опередила какъ Англію, такъ и Францію.

А. Частное водное право.

Чтобы получить полное понятіе о частномъ водномъ правѣ, слѣдуетъ положить въ основу различіе между водою какъ *ограниченною субстанціею* и водою какъ *движущею силою* или текущею водою. Всякая вода можетъ быть предметомъ частной собственности какъ въ томъ, такъ и въ другомъ отношеніи; но въ обоихъ названныхъ случаяхъ собственность эта имѣетъ существенно различное содержаніе.

Чтобы вода, по существу своему, стала частною собственностью, требуется, чтобы она составляла собою *ограниченное* и тѣмъ самимъ *опредѣленное* количество. Вотъ почему отъ этой собственности изъяты нетолько моря и озера, но и текучая вода. Но разъ опредѣленное количество воды стало вещью, а съ тѣмъ вмѣстѣ собственностью, то къ нему уже очень просто должны примѣняться всѣ начала собственности. По отношенію къ нему имѣютъ мѣсто пріобрѣтеніе и потеря, владѣніе и передача, сервитуты, закладное право, давность и правила о неосторожности, вредѣ и возмѣщеніи вреда совершенно по lex Aquilia. Система этого примѣненія частнаго права къ водѣ образуетъ въ этомъ случаѣ систему *права собственности на воду*. Для этой юридической системы, какъ и для всего права собственности, источникомъ служитъ *римское право*.

Но гдѣ имѣется наличность *текучей* воды, тамъ самою природою ея *исключается* собственность на ея субстанцію. Объектомъ права при такой водѣ является только *пользованіе* ею. Само собою разумѣется, что пользованіе это есть право не отдѣльнаго лица, но можетъ относиться всегда лишь къ опредѣленному и ограниченному пользованію. Не подлежитъ сомнѣнію, что такое пользованіе можетъ быть пріобрѣтено и частнымъ лицомъ и можетъ разсматриваться какъ его собственность. Въ этомъ случаѣ такое пользованіе принадлежитъ къ недвижимымъ имуществамъ, и совершенно раціонально вносить его вмѣстѣ съ тѣмъ поземельнымъ участкомъ, къ которому оно принадлежитъ, въ *поземельныя книги* и тѣмъ самымъ сообщить ему *право* поземельной книги по отношенію къ собственности и владѣнію. Затѣмъ характеръ этого пользованія приводитъ къ тому, что само оно не нарушаетъ и не исключаетъ уже пріобрѣтеннаго другимъ пользованія на туже воду. Но разъ оно пріобрѣтено, то по отношенію къ нему, какъ и по отношенію ко всякому пріобрѣтенному праву, имѣетъ силу то правило, что экспропріація его, буде уничтоженіе этого права требуется публичными интересами, должна производиться по общимъ правиламъ. Къ собственности и поземельной книгѣ текучей воды примыкаетъ потому принципъ *экспропріаціи воды*. Всѣ эти положенія повидимому ясны.

Не столь ясна система частно-воднаго права лишь тамъ, гдѣ текучая вода такого рода, что рядомъ съ частнымъ пользованіемъ допускаетъ и публичное пользованіе. Очевидно, всякая вода, допускающая *всеобщее* ею пользованіе, по самой природѣ своей не способна дѣлаться частною собственностью. Таково понятіе flumen publicum римскаго права, которое германское право опредѣляло въ томъ смыслѣ, что *судоходная* и *сплавная* вода есть публичная собственность и какъ таковая подчиняется публично-водному праву. Затѣмъ это само по себѣ простое положеніе разрушено принципомъ поземельнаго господства, которое изъ верховной собственности на весь берегъ выводило право собственности и на публичное пользованіе такою водою. Таковъ юридическій принципъ *поземельнаго* воднаго права, содержаніе и развитіе которому дало *германское частное право*.

Далѣе, исторія воднаго права показываетъ борьбу и побѣду

идеи публичнаго интереса надъ этимъ поземельнымъ воднымъ правомъ, вопервыхъ, въ идеѣ *водной регаліи* и, во вторыхъ, въ *законодательствѣ о водѣ*, возникающемъ съ семнадцатаго столѣтія. Движеніе это заканчивается тѣмъ, что всякое собственно поземельно-водное право переходитъ къ управленію. Такимъ образомъ съ девятнадцатаго столѣтія установились обѣ категоріи частнаго и публичнаго воднаго права согласно сущности вещей, хотя въ теоретическую форму внесено много шаткости именно тѣмъ, что или въ основу всего ученія о водномъ правѣ полагается римское право съ его понятіями, приводящими его развѣ только къ водной полиціи, или германское право, знающее лишь исторически складывающееся право, и принимаемое какъ простая и неизслѣдованная противоположность римскому праву. Но лишь только находитъ себѣ мѣсто ученіе объ управленіи, какъ немедленно же обнаруживается, что ни то, ни другое изъ этихъ правъ не предназначены и не способны господствовать надъ всѣмъ воднымъ правомъ, но что для того, чтобы не переступать всѣ понятія, ихъ слѣдуетъ ограничить двумя указанными вопросами о *собственности* на субстанцію и объ ограниченномъ пользованіи водою, между тѣмъ какъ вторая обширная сфера, именно публично-водное право, относится исключительно и единственно къ ученію объ управленіи.

Исторія литературы воднаго права съ этой точки зрѣнія, то есть, попытки отрѣшиться отъ неудовлетворительной частноправной теоріи римскаго и германскаго права, не приведшей однако ни къ какому прочному результату, очень интересна и стоитъ особаго изложенія. Ср. объ этомъ *Mittermaier*, deutsches Privatrecht I. § 222 съ литературою; въ новѣйшее время именно прекрасный трудъ *Ubbelohd* в. п. с. *Schenk*, die Wasserrechtsfrage 1860 и *Штейнъ*, die Wasserrechtslehre, въ *Haimerls* Magazin т. XVIII тетр. 2-я. Во французской литературѣ споръ совершенно *тотъ же*, что и въ нѣмецкой; уже *Pothier* (Traité de la propriété 1784, *Proudhon*, Domaine public, III 947, *Championnière*, Eaux courants, *Laferrière*, Droit administratif. L. I. P. I. T. VI. стр. 703) очень хорошо говоритъ: «l'usage est un demembrement de la proprieté et par conséquent il *suppose* la propriété». — Наука полиціи оставляетъ этотъ вопросъ *совершенно* въ сторонѣ. Наоборотъ экспропріація постоянно вѣрно обсуживается въ саксенъ-альтенб. законод. I. III.

Б. Публичное водное право.

Понятіе и сущность.

Публичное водное право начинается тамъ, гдѣ пользованіе какою либо водою въ силу ея природы ограничивается уже не субстанціею, но представляется общимъ. Тутъ-то и выступаетъ на сцену высшая природа воды; изъ предмета частнаго права она становится предметомъ внутренняго управленія, и путеводный принципъ этого права касается тѣхъ порядковъ, въ силу которыхъ вода оказываетъ обществу всѣ тѣ услуги, какія она способна и предназначена оказывать.

Такимъ образомъ публичное водное право заимствуетъ свою систему изъ того, что всякое изъ тѣхъ поземельныхъ отношеній, въ коихъ вода удовлетворяетъ общимъ потребностямъ, становится самостоятельнымъ предметомъ особой правительственной дѣятельности и тѣмъ самымъ созидаетъ право. Вотъ почему она является не абстрактною теоретическою, но практическою системою дѣйствительной жизни. Области ея суть охрана отъ воды и юридическій порядокъ воднаго дѣла по отношенію къ здоровью, торговымъ, промышленнымъ и сельскохозяйственнымъ цѣлямъ. Водная *полиція* есть охрана отъ всякихъ нарушеній этихъ порядковъ и потому она не есть особая область. Но нельзя обсуживать этотъ вопросъ съ точки зрѣнія частнаго права, а слѣдуетъ обсуживать его съ точки зрѣнія публичнаго интереса. Лишь девятнадцатое столѣтіе признало это начало всецѣло, и такимъ образомъ возникли выводы изъ этого начала, то есть, *законодательства о водѣ*, которыя съ большею или меньшею ясностью и единствомъ образуютъ собою кодификаціи воднаго права нашего времени и содержаніе которыхъ сообразно съ тѣмъ раскроется въ нижеслѣдующихъ областяхъ.

Англія не имѣетъ полнаго законодательства о водѣ, но лишь давнія парламентскія рѣшенія, сводъ коихъ помѣщенъ сначала въ первомъ Waterworkc-Clauses Act отъ 1847, и затѣмъ въ новомъ Waterworks-Clauses Act 26, 27, Викт. 93, но существеннымъ образомъ они направлены къ поддержанію годности воды. Ср. *Гнейста* Verwaltungsrecht II, 737 и сл. Рядомъ съ этимъ спеціальные

акты; см. ниже.—*Франція* въ своемъ обширномъ Ordonnance de la marine отъ августа 1681 выставила общепримѣнимыя опредѣленія по отношенію къ публичному водному праву *морскаго берега*; она обходится безъ единаго законодательства о водѣ (ср. *Laferrière*, Dr. publ. P. 1. Tit. 4). Напротивъ того основою собственно воднаго права служитъ обширный Ordonnance des eaux et forêts отъ авг. 1669.—*Германія* отличается богатыми и отчасти превосходными законодательствами, частью въ общихъ гражданскихъ уложеніяхъ, каково Allgem. Landrecht II, 15, 62; затѣмъ въ особыхъ законахъ до 1865 собранныхъ *Glasz*: die wasserrechtliche Gesetzgebung. Литература объ этомъ у *Ubbellohde* и *Nieberding* стр. 23, 24.—*Баварское* водное право отъ 1852, комментированное Pözl'омъ, у Дольмана.—*Гессенъ-Дармштадтъ:* законъ о водномъ правѣ отъ 1853 и 1858.—*Любекъ*: Wasserlösungsordnung отъ 2 декабря 1865. Самый раціональный законъ—это саксенъ-альтенб. водное право, законъ отъ 18 октября 1865.—*О прусскомъ* водномъ правѣ кромѣ Nieberding в. п. с. еще *Rönne* и *Lette*, Landw. Culturgesetzgebung т. III. Новѣйшій австрійскій, едва удовлетворительный законъ отъ 30 мая 1869

а) Охрана отъ воды и водныя сооруженія.

Охрана отъ воды есть тотъ порядокъ управленія, который противудѣйствуетъ элементарной физической силѣ воды и ея разрушительнымъ послѣдствіямъ. Охрана отъ воды, точно также какъ и опасность отъ воды первоначально носитъ *мѣстный* характеръ. Сначала она предоставляется отдѣльному лицу; затѣмъ она становится предметомъ самоуправленія и отсюда образуется плотинное дѣло и его организація; лишь съ восемнадцатаго столѣтія дѣятельно присоединяется сюда государственное управленіе, и такимъ образомъ возникаетъ обширная техническая организація, которую мы называемъ *водными сооруженіями* (Wasserbau). Основою ей служитъ то, что общія техническія предписанія исходятъ отъ правительства, законоположенія о водной *повинности* или о распредѣленіи издержекъ—отъ законодательства, а дѣйствительныя сооруженія—отъ союзовъ по устроенію плотинъ подъ руководствомъ техниковъ и высшимъ надзоромъ. При высокой мѣстной важности этого дѣла оно конечно лишено общаго значенія. Отсюда и весьма разнообразное его разсмотрѣніе.

О старинномъ *правѣ* плотинъ и союзахъ для ихъ сооруже-

нія въ каждомъ германскомъ частномъ правѣ ср. относительно новаго времени *Гирке*, *Gierke*, Genossenschaftsrecht § 587. *Mittermaier*, deutsches Privatrecht I, § 223—226. *Beseler*, deutsches Privatrecht § 198. Возникновеніе обсужденія съ точки зрѣнія административнаго права въ прошломъ столѣтіи ср. *Berg*, Polizeirecht III. 2. 8. Новое время: *Моль*, Polizeiwissenschaft II. § 124. — Спеціальное законодательство, ср. *Nieberding* в. п. с. стр. 208—243. *Ubbelohde*, стр. 4—6. *Roller*, würtembergisches Polizeirecht, стр. 103. 206. — *Ганноверъ*: уставъ о плотинахъ отъ 2 марта 1864. — *Австрія: мѣстныя* предписанія, однако аналогически примѣнены у *Stubenrauch* I. § 258. — *Баварія*: главный законъ относительно *огражденія береговъ* отъ 28 мая 1852. *Mayer*, Verwaltungsrecht, стр. 172. *Pözl*, Verwaltuugsrecht.—Англійское право не сложилось. — Французское право плотинъ регулировано закономъ отъ 14 Flor. XI. и закономъ отъ 16 сент. 1807. Здѣсь возникли *первыя* Associations syndicales во Франціи. Ср. *Block*, статья Endiguement. Новѣйшій законъ объ Associations syndicales при водяныхъ сооруженіяхъ отъ 21 іюля 1865.

б) Снабженіе водою.

Снабженіе водою—водное право санитарнаго вѣдомства—очень высоко стоявшее у древнихъ, по отношенію къ нашей эпохѣ относится только къ новѣйшему времени. По весьма существеннымъ причинамъ оно носитъ мѣстный характеръ и доселѣ разсчитано болѣе на потребность, чѣмъ на санитарное попеченіе. Особыхъ законодательствъ для него не существуетъ; они появятся лишь тогда, когда попеченіе объ общественномъ здоровьѣ перестанетъ предоставлять это первое условіе здоровья всѣхъ случайному пониманію отдѣльныхъ общинъ. Создаваемыя до сихъ поръ водоснабженія имѣютъ характеръ скорѣе предпріятій, чѣмъ публичныхъ учрежденій. Въ будущемъ это измѣнится.

Отсутствіе вниманія къ этому дѣлу въ законодательствахъ. Впрочемъ въ Англіи на него обращено извѣстное вниманіе уже въ Waterworks Clauses Act. Помимо этого только отдѣльныя опредѣленія частью по полиціи безопасности и гигіенѣ въ уставахъ сплавныхъ рѣкъ и водной полиціи. Все вмѣстѣ по принципу, но не раціонально, признается дѣломъ общинныхъ управленій.

в) Сила теченія воды.

Сила теченія воды составляетъ тотъ пунктъ, на которомъ тѣс-

нѣе всего соприкасаются частное и публичное водное право въ германскомъ мірѣ, главнымъ же образомъ въ гористой Германіи, между тѣмъ какъ въ низменной Англіи и даже во Франціи этой сферы почти нѣтъ. *Право* ея имѣетъ двѣ эпохи. Первая эпоха — это землевладѣльческая, когда землевладѣлецъ является собственникомъ и текучей воды; отсюда право на сооруженіе мельницъ и т. д. какъ принадлежность поземельнаго владѣнія. Вторая начинаетъ складываться яснѣе съ восемнадцатаго столѣтія, но въ сущности является еще правомъ *существующихъ* водяныхъ сооруженій, именно мельницъ; вслѣдствіе того право это исчерпывается въ постановленіяхъ о водяныхъ мельницахъ, постановленіяхъ, совершенно незнакомыхъ римскому праву, съ правомъ пользоваться приливомъ (Vorfluthsrecht), дѣлать запруды (Staurecht) плотины (Wehrrecht) и другими пунктами. Отсюда связь съ извѣстными сервитутами и обширная юриспруденція, все еще обсуждающая всѣ вопросы съ односторонней точки зрѣнія гражданскаго права.

Ср. относящееся сюда право *Пруссіи* у *Nieberding* в. п. соч. Послѣдній прусскій уставъ водяныхъ мельницъ отъ 15 ноябр. 1811.—*Австрія:* начало пользованія водопадами (нижнеавстрійскій уставъ отъ 28 февр. 1858; *Stubenrauch* I стр. 258).

г) Водные пути сообщеній.

Вторая обширная форма употребленія воды есть форма *водныхъ путей сообщеній*. Простое начало, что вода, обладающая способностью стать воднымъ путемъ, тоже принадлежитъ обществу, возникаетъ съ появленіемъ самыхъ сношеній, и потому какъ въ римскомъ правѣ, такъ и въ древнѣйшемъ германскомъ правѣ считается несомнѣннымъ принципомъ. Возникновеніе феодальнаго землевладѣнія съ среднихъ вѣковъ сдѣлало это правило сомнительнымъ и потребовало пользованія водными путями какъ права этого владѣнія, а въ силу этого права—и таможенныхъ и дорожныхъ пошлинъ отъ рѣчнаго судоходства. Борьба противъ этого гибельнаго начала проявляется затѣмъ въ *регальности* воды. Регальность эта выражается различно, но ближайшимъ образомъ и первоначально содержитъ только отрицательныя мысли, что всѣ судоходныя, большія и малыя, рѣки суть собственность *не* поземельнаго владѣнія, но короны. Въ этой, отчасти теоретической, от-

части практической борьбѣ за этотъ принципъ проходитъ все восемнадцатое столѣтіе; однако онъ проникаетъ уже въ общіе *сплавные* и *рѣчные полицейскіе уставы*, которые суть въ тоже время уставы судоходства, между тѣмъ какъ для мелкихъ водъ возникаютъ уставы *бечевой тяги* и *права сплава*, которые хотя отчасти и носятъ мѣстный характеръ, тѣмъ не менѣе проводятъ точно также мысль объ общемъ правѣ на всякую *судоходную* воду въ ихъ области. Но лишь девятнадцатое столѣтіе достигаетъ болѣе широкаго кругозора. Между тѣмъ какъ въ восемнадцатомъ столѣтіи судоходныя воды все еще носятъ характеръ мѣстныхъ торговыхъ путей, въ девятнадцатомъ столѣтіи онѣ уже являются торговыми путями общаго торговаго движенія. Вотъ почему и правительство начинаетъ теперь заботиться о нихъ. Такимъ образомъ съ одной стороны возникаютъ сначала *сооруженія каналовъ*, а съ другой—*регулированіе большихъ и малыхъ рѣкъ*. Но и они разсматривались ближайшимъ образомъ какъ задачи пограничныхъ странъ; выраженіемъ этого принципа служатъ отчасти *привилегіи* для нѣкоторыхъ судоходныхъ обществъ, отчасти же обложеніе чужихъ кораблей особыми налогами. Лишь средина нашего столѣтія становится на точку зрѣнія, по которой большія судоходныя рѣки разсматриваются какъ часть моря; и такимъ-то образомъ прокладываетъ себѣ дорогу мысль о *полной свободѣ сношеній*, которая находитъ себѣ блестящее выраженіе отчасти въ уничтоженіи существовавшихъ еще рѣчныхъ таможенъ, какъ напр. на Рейнѣ и Эльбѣ, отчасти въ неограниченномъ допущеніи чужихъ пароходныхъ линій, какъ напр. на Дунаѣ, отчасти въ обширныхъ международныхъ рѣчныхъ работахъ, какъ напр. въ устьѣ Сулина, отчасти же въ не менѣе важныхъ сооруженіяхъ каналовъ, какъ напр. Суэцкій каналъ. Здѣсь водное право протягиваетъ руку судоходству, и принципъ общенія торговой жизни всей Европы одерживаетъ новую, многозначительную побѣду надъ вотчиннымъ владѣніемъ и партикуларизмомъ прежнихъ эпохъ.

Впервые и яснѣе всего принципъ подчиненія всѣхъ судоходныхъ рѣкъ законодательнымъ путемъ высказанъ въ Ord. des eaux et forêts 1669: «toutes les eaux portants bateaux de leur fonds — sont domaine de la Couronne» *Штейнъ* у Haimerl в. п. м. *Laferrière*, Droit publ. l. 1. Tit. 4 (исторія). О развитіи *германскаго* права

Mittermaier, deutsches Privatrecht I. § 221, 222, тутъ же литература. Рѣчной полицейскій уставъ *Австріи* отъ 1770 (см выше). *Прусск.* Algem. Landrecht I, 8 и 22 и законъ о пользованіи частными рѣками отъ 28 февр. 1843. Ср. *Nieberding* в. п. с. и *Glasz.* Древнія рейнскія и эльбскія таможни *Klüber* Oeffentliches Recht § 568 и сл. со всѣми прежними постановленіями о Майнѣ, Некарѣ, Мозелѣ, Маасѣ и Шельдѣ какъ международными трактатами. Спеціально *эльбскія таможни*: выдержки изъ актовъ и документы 1860 г. Свобода Дуная 1859 г. Поданная надежда на освобожденіе отъ эльбскихъ таможенъ (сѣверогерманская союзная конституція, стат. 54). — Конвенція о международномъ судоходствѣ на *Прутѣ* отъ 1869 г.

д) Водное право сельскаго хозяйства.

Наконецъ то, что мы называемъ воднымъ правомъ сельскаго хозяйства, возникаетъ тамъ, гдѣ способность воды служить *производительности* именно сельскаго хозяйства предоставляется уже не единичной дѣятельности, но становится предметомъ управленія. По свойству послѣдняго это можетъ имѣть мѣсто лишь тамъ, гдѣ единичное лицо уже не въ состояніи своими единичными силами и правами извлекать пользу изъ этой способности воды. Предположеніемъ этого управленія служитъ высшее пониманіе продуктивныхъ качествъ воды. Цѣль его есть по возможности обращеніе этихъ качествъ въ общій капиталъ. Организмомъ къ тому въ силу мѣстной природы воды служитъ въ сущности *союзный строй* въ видѣ водныхъ союзовъ. Право его состоитъ съ одной стороны въ выставленіи принциповъ устройства этихъ водныхъ корпорацій и ихъ правительственной дѣятельности, а съ другой—проведеніе экспропріаціи для ихъ цѣлей. Двѣ главныя сферы его суть *осушеніе*, посредствомъ системы дренажа развившееся въ спеціальное правоотношеніе, и *орошеніе* въ различныхъ формахъ. Правила, по которымъ то и другое устроивается и производится, относятся къ ученію о сельскомъ хозяйствѣ; водное управленіе должно лишь возстановлять юридическія условія, образующія собою предположеніе той и другой сферы. Вслѣдствіе того дѣятельность государства уступаетъ здѣсь первое мѣсто дѣятельности отдѣльныхъ лицъ, и пониманіе и энергія союзовъ и индивидовъ принимаютъ на себя задачу сдѣлать воду неразрывнымъ элементомъ продуктивной жизни народнаго хозяйства.

Таковы три главныя сферы воднаго управленія. Возникнувъ исторически послѣдовательно и сложившись въ различныхъ мѣстностяхъ весьма различно, всѣ онѣ тѣмъ не менѣе совмѣстно существуютъ и дѣйствуютъ во всякомъ управленіи; они *суть* одно цѣлое и въ этомъ качествѣ должны быть понимаемы и проводимы.

Эпоха рѣчной полиціи и права издавать уставъ для воды въ законодательномъ смыслѣ еще не знаетъ этой области. Не смотря на то у *Justi* 1. § 37. 80 уже технически разработано ученіе объ осушеніи. Законодательство объ осушеніи и орошеніи свое мѣстное отечество по физическимъ причинамъ имѣетъ въ Ломбардіи и *Голландіи* (Waterstaat). Начало относительно Германіи въ восемнадцатомъ столѣтіи въ Пруссіи съ эдиктомъ 1704; послѣдующія законоположенія у *Nieberding* стр. 10 и сл. Въ нашемъ столѣтіи оно становится неразрывною составною частью всякаго законодательства о водѣ; законы у *Glasz*, Wasserverordnungen. Законодательство; *Пруссія*: у *Nieberding* стр. 91 — 116 и 122—170. *Lette* и *Rönne* Landeskulturgesetz т. III. *Ганноверъ* у *Ubbelohde* стр. 27 и сл. Новѣйшій уставъ плотинъ и осушенія отъ 22 янв. 1864 г. *Водныя товарищества*: ср. *Gierke* в. п. с. Общія замѣтки у *Штейна* в. п. с. Дальнѣйшее образованіе *союзовъ орошенія и осушенія* съ особымъ управленіемъ и правомъ экспропріаціи; ихъ статуты, утвержденные по началамъ союзнаго устройства; ср. прусск. собраніе закон. 1865—69. При этомъ основою всегда служитъ законъ 11 марта и 14 ноябр. 1853 для союзовъ осушенія.— Во *Франціи Irrigation* (servitude légale d'irrigation Зак. 29 апр. 1845) и *Desséchement* (Code de desséchement, Portelet) развились до самостоятельнаго законодательства (Loi sur le drainage 10 іюня 1854) и для обоихъ введены союзы какъ Associations syndicales. Законъ объ Associations syndicales для осушеній 24 іюля 1865. Austria 1866 стр. 364. Ср. *Laferrière*, Droit admin. I. P. 1 Tit. IV. Ch. 1—2. Въ *Бельгіи* такія же начала: *de Fooz*, Droit admin. belge 1861. III стр. 241. Рядомъ съ голландскимъ Waterstaat см. *de Bosch Kemper*, Nederl. Staatsregt § 201 и сл. — Въ *Англіи* для водныхъ сооруженій дѣйствуетъ Waterworks Clauses Act отъ 1863. 26 27. Викт. 93. Прежнее право *Gneist II* стр. 737. Waterworks Clauses Act. отъ 1847. Относительно права дренажа 24—25 Викт. 133 съ Drainage boords и districts и Drainage Act. 26. 27. Vict. 58. Austria 1865. № 8. Прежній Drainage Act. 9 — 10. Викт. 101 далъ 1 милліонъ займа. *Рошеръ* II, 36—39.

III. Страхованіе отъ убытковъ.

Понятіе и историческое образованіе.

Посредствомъ водныхъ и пожарныхъ учрежденій единичное лицо съ помощью общества защищаетъ свое имущество отъ элементовъ. Но тамъ, гдѣ прекращается эта борьба за имущество, начинается другая. Это именно попытка сохранить при дѣйствительной элементарной гибели имущества то, ради чего лицо владѣетъ имъ, именно *цѣну*, стоимость его.

Достигнуть этого полученія цѣны при гибели имущества отдѣльное лицо собственными силами прямо не можетъ. Мыслимо это только тогда, когда оно вступитъ въ такое общеніе съ другими лицами, которыя на основаніи вознагражденій предлагаютъ ему вознаградить дѣйствительно причиненный ему элементарный вредъ. Въ такомъ общеніи необходимо установить порядокъ какъ для опредѣленія взносовъ и взаимныхъ взносовъ, такъ и для возникающихъ отсюда правоотношеній; порядокъ же этотъ и есть *страхованіе вреда* какъ публично признанная организація взаимнаго возмѣщенія элементарныхъ убытковъ.

Очевидно, что такое возмѣщеніе сначала покоится только на доброй волѣ отдѣльнаго лица. Публичную организацію дѣло это получаетъ лишь тогда, когда изъ единичныхъ хозяйствъ развиваются болѣе обширныя предпріятія, которыя могутъ строго выполнять свои обязательства лишь благодаря обезпеченію возмѣщенія въ случаяхъ вреда. Вмѣстѣ съ тѣмъ они становятся базисомъ кредита и идутъ впередъ по мѣрѣ того, какъ кредитъ предпріятія теряетъ свой частный характеръ и рискъ платежной способности одного предпринимателя становится рискомъ для другихъ. А потому всякая организація страховаго дѣла отправляется отъ однородныхъ предпріятій и ближайшимъ образомъ возникаетъ въ формѣ общественныхъ союзовъ. По послѣдней причинѣ не знаетъ страхованія древній міръ, по первой — средніе вѣка. Оно возникаетъ впервые лишь со всемірною торговлею въ пятнадцатомъ столѣтіи и притомъ относительно судоходства въ качествѣ *морскаго страхованія* посредствомъ вольныхъ страховыхъ союзовъ; отсюда оно переходитъ въ города въ качествѣ мѣстныхъ (городо-

выхъ) обществъ *страхованія отъ огня*, въ семнадцатомъ столѣтіи сюда вмѣшиваются правительства и учреждаютъ *публичныя* страхованія отъ пожарныхъ убытковъ также для селъ и деревень съ обязательнымъ участіемъ и подъ офиціальнымъ управленіемъ. Конечно во Франціи и Англіи его еще нѣтъ, но за то первое обширное законодательство морскаго стахованія возникаетъ въ Ordonnance de la marine 1667, между тѣмъ какъ съ англійскою торговлей начинается процвѣтаніе общественныхъ союзовъ. Затѣмъ въ восемнадцатомъ столѣтіи дѣло страхованія переходитъ въ область теоріи; право страхованія становится предметомъ историческаго и юридическаго изысканія и большія страховыя общества именно Англіи начинаютъ превращаться въ международныя. За тѣмъ въ девятнадцатомъ столѣтіи и страхованіе отъ огня освобождается въ остальныхъ европейскихъ государствахъ отъ опеки правительства, кромѣ Пруссіи и нѣкоторыхъ другихъ германскихъ государствъ, которыя еще и теперь держатся ограниченій прошлаго столѣтія. Нынѣ дѣло страхованія съ торговлею и кредитомъ становится уже неразрывнымъ элементомъ всей экономической жизни; съ одной стороны главныя отрасли страхованія убытковъ, *морское* и страхованіе отъ *огня*, вмѣстѣ съ страхованіями отъ *градобитія и скотскаго падежа*, складываются въ величественную систему, къ которой примыкаетъ страхованіе жизни, какъ новая и своеобразная форма образованія капиталовъ; громадное сообщеніе, порождаемое сношеніями, въ свою очередь связываетъ между собою общества въ формѣ *взаимнаго* страхованія и въ *обществахъ взаимнаго страхованія* создаетъ самостоятельныхъ органовъ этой взаимности, такъ что теперь дѣло страхованія, начавшись съ небольшаго, разрослось до могущественнаго организма, одинаково обнимающаго собою кредитъ и торговлю всѣхъ частей свѣта; это одно изъ самыхъ величественныхъ явленій, какое только знаетъ всемірная исторія; оно уже теперь на всѣхъ пунктахъ земли охраняетъ всякое отдѣльное лицо хотя и не отъ элементарной утраты его имущества, но за то отъ утраты цѣны послѣдняго.

Достигнувъ этой высокой точки зрѣнія, союзы для страхованія очевидно теряютъ свой первоначальный характеръ. Въ виду такой функціи, обнимающей весь міръ и проникающей всю народ-

ную жизнь, они уже не могутъ оставаться ни просто мѣстными государственными учрежденіями, ни просто промышленными обществами. По существу своему они суть свободные организмы управленія; то есть они суть *союзы*, и право ихъ, первоначально ничто иное какъ договорное и административное право, становится частью права управленія въ самомъ высокомъ смыслѣ этого слова. Они стали *органами публичной жизни*; они управляютъ нашими важнѣйшими публичными интересами и право и теорія ихъ функціи должны быть по этому признаны теперь уже не простымъ частнымъ правомъ и ученіемъ о сдѣлкахъ, а существенною частью *ученія объ управленіи*.

Конечно теперь мы въ этомъ отношеніи находимся наканунѣ рѣшительнаго перехода отъ прежняго воззрѣнія. Будущность страхованія убытковъ въ частности (подобно страхованію вообще) покоится на томъ, что принципы, право и управленіе этихъ союзовъ признаются элементами права управленія; а потому ихъ особый интересъ органически подчиняется громаднымъ требованіямъ общественнаго интереса. Къ этому новое время присоединило еще огромный элементъ *международнаго* страхованія, причемъ допущеніе *чужестранныхъ* обществъ, даже не подчиняющихся туземному праву союзовъ, вслѣдствіе своей неограниченной свободы вполнѣ превращаетъ дѣло страхованія въ сдѣлку, а свободное неограниченное международное допущеніе ихъ превращаетъ его въ простое послѣдствіе свободы торговли. Здѣсь очевидно недостаточно уже одного формальнаго элемента права; скорѣе же управленію необходимо здѣсь приложить къ дѣлу сущность вещи. Чтобы доказать это, необходимо имѣть въ виду принципъ и развитіе образованія права страховаго дѣла.

Морское страхованіе какъ основа органическаго страховаго дѣла, возможно только чрезъ посредство союзовъ. *Первое* страхованіе вѣроятно въ четырнадцатомъ столѣтіи во Фландріи; въ пятнадцатомъ столѣтіи расширеніе его именно изъ Голландіи. Главное сочиненіе все еще Beneke, System des Assecuranz- und Bodmereiwesens 1805. 4 тома. Историческое введеніе т. I стр. 1 и сл. Литература: *Mittermaier*, deutsches Privatrecht III. T. § 303. Переходъ къ *страхованію отъ огня* въ семнадцатомъ столѣтіи. Начало *городскихъ* страхованій; указанія *Hellwig* въ Zeitschrift des stat. Bur. 1868. Въ восемнадцатомъ столѣтіи въ Германіи *законодательное* распростра-

ненiе страхованiя на всю землю путемъ указовъ: «государственная полицiя не только имѣла право, но и обязана была вводить такiя учрежденiя». *Berg*, Polizeirecht, III, стр. 68. Этотъ принципъ все еще *удерживается* во многихъ германскихъ государствахъ. — *Пруссiя* кажется подаетъ примѣръ своею начальственною организацiею «пожарныхъ обществъ» (Feuersocietäten) (регламентъ пожарныхъ кассъ 1705 и 1706); сохраненiе этой точки зрѣнiя въ новѣйшее время (законъ 1841 г. и 1845 г.); литература у *Rönne*, Staatsrecht II. 439; весьма исключительно противъ свободнаго движенiя страховыхъ союзовъ, наоборотъ *безъ* закона за морское страхованiе и т. д.—Подобное этому въ *Баварiи;* новѣйшiй законъ 28 мая 1852 г. *Pözl*, Verwaltungsrecht § 130 и у *Dollman*. — Въ *Вюртемберге* уже съ 1773 г. принудительное превращенiе существующихъ съ 1753 г. обществъ въ государственное учрежденiе вслѣдствiе устава страхованiя отъ огня 16 янв.; за тѣмъ уставъ пожарныхъ убытковъ 1807 г. *Моль* württembergisches Verwaltungsrecht II § 255.—*Австрiя:* Въ прошломъ столѣтiи точка зрѣнiя публичной *субсидiи* безъ страховаго учрежденiя (*Kopetz*, Polizeigesetzkunde II. 118 ст.; резолюцiя сент. 1819, по которой «учрежденiе страхованiй отъ огня имѣетъ быть предоставлено *исключительно* частной предпрiимчивости» ср. *Dorninger*, Feuerversicherungsanstalten 1822 стр. 14 — 17; поэтому теперь только общественные союзы. — Во *Францiи* безъ всякаго законодательнаго регулированiя. Только то правило, что постановленiя о морскихъ страхованiяхъ (см. ниже) должны быть примѣнены къ страхованiю отъ огня. Литература у *Block*, Dict. de l'adm.; наоборотъ *морское* страхованiе регулировано уже рано; страховой уставъ уже въ 1435 (Barcelona), затѣмъ въ 1523 (Флоренцiя) и др. *Beneke* в. п. с. стр. 10 и сл. Первое полное страховое право въ Ord. de la marine 1681; законъ этотъ и теперь еще лежитъ въ основѣ французскаго права; Code de Com. T. 10. 1. 2. есть только редакцiя ордонанса и закона 1779 г.; сопоставленiе у *Beneke* въ т. IV.— *Англiя* не имѣетъ законодательства; Германiя тоже. При этомъ право страхованiя отъ огня съ матерiальной стороны разсматривается какъ средство интерпретацiи для права страхованiя убытковъ (*Block*, Assecurances). Въ это время сильное развитiе *теорiи*, однако, относительно *пожарныхъ* убытковъ въ сущности съ полицейской точки зрѣнiя; *Gäng*, Versicherungsanstalten wider Feuerschäden 1792. *Frank*, landwirthschaftliche Polizei II. 313. *Dorninger*; Feuerversicherungsanstalten 1822. *Krünitz*, Encyclopädie XIII. 214. *Brüggemann*, Mobiliarversicherung in Preuszen 1838. *Моль*, Polizeiwissenschaft II. 127 и сл. *Rau*, Volkwirthschaftsflege § 23 и сл. — *Баварiя*: Feuerversicherungswesen unter öffentliche Controle gestellt (законъ 10 февр. 1865). Что касается спецiально *морскаго стра-*

хованія, то по существу своему оно издавна уже составляло часть морскаго права и породило свою особую весьма подробную юриспруденцію, примыкающую къ законодательству. Долго ли еще намъ придется ожидать, пока дѣло страхованія отъ огня будетъ обработано такъ, какъ указалъ Пельсъ? (см. ниже морское право).—О сущности и правѣ *международнаго* страхованія нѣтъ еще ничего, даже простаго, мы могли бы сказать, грубаго положенія, что допущеніе чужестранныхъ обществъ зависитъ отъ трактатовъ или въ отдѣльныхъ случаяхъ отъ соизволеній. Но придетъ время, когда и для страховыхъ обществъ будутъ постановлены международныя правоположенія, какъ международныя условія допущенія такихъ обществъ! Но пока почти всѣ трактаты о допущеніи чужестранныхъ акціонерныхъ обществъ исключали страховыя общества, руководствуясь тѣмъ вѣрнымъ чутьемъ, что они важнѣе простаго страхованія капитала (см. *Штейна*, въ Compasz 1869).

А. Образованіе права страховаго дѣла и его прогрессъ.

Образованіе права всего страховаго дѣла основано на томъ именно, что въ каждомъ страхованіи дѣйствуютъ совмѣстно два элемента. Первый изъ этихъ элементовъ есть договоръ страхованія, основанный на началахъ частнаго права, второй же есть публичная функція страховаго дѣла какъ часть органическаго управленія народнымъ хозяйствомъ. Въ первомъ скрывается частный интересъ предпринимателя, во второмъ — требованіе публичнаго интереса, который и здѣсь можетъ стать съ первымъ въ рѣзкую противоположность. Поэтому данное юридическое состояніе страховаго дѣла заключается въ сущности во временномъ отношеніи этихъ элементовъ другъ къ другу; развитіе этого дѣла состоитъ въ постепенной побѣдѣ послѣдняго элемента надъ первымъ. Но ходъ этого развитія до нынѣшняго состоянія выражается въ его слѣдующихъ главныхъ моментахъ.

Страхованіе, безъ сомнѣнія, получаетъ свое *начало* какъ чистый договоръ въ морскомъ страхованіи; но почти одновременно это договорное право признается публичнымъ дѣломъ именно въ приложеніи къ морскому праву и чрезъ то становится предметомъ законодательства въ старинныхъ уставахъ страхованія. Это первая эпоха образованія названнаго права. Но она останавливается на томъ, что законодательство *ограничи-*

вается только опредѣленіемъ юридическаго содержанія этого страховаго договора и вовсе еще не хлопочетъ объ *управленіи* страховыми учрежденіями. Вторая эпоха начинается въ то время, когда государство вводитъ *полицейскія* учрежденія противъ пожарнаго вреда; въ нихъ снова исчезаетъ уставное право, и государство управляетъ страхованіемъ чрезъ своихъ чиновниковъ или исключительно или при соучастіи заинтересованныхъ (Германія, восемнадцатое столѣтіе). Но такъ такъ морское страхованіе все еще остается изъятымъ отсюда, то изъ этого возникаетъ то, что относительно его выработывается подробная юриспруденція, между тѣмъ какъ страхованіе отъ огня вовсе лишено такой юриспруденціи до настоящаго времени. Не смотря на то, въ эту полицейскую эпоху частью чрезъ вліяніе литературы, частью чрезъ спеціальные законы возникаетъ пониманіе важности публичной функціи всякаго страхованія. Правительства сознаютъ необходимость подвергнуть его въ публичномъ интересѣ своему высшему надзору. Вотъ причина, почему все еще отчасти сохраняется несвободное состояніе законныхъ учрежденій обязательнаго страхованія. Но тамъ, гдѣ ихъ мѣсто занимаютъ *союзы* и забираютъ страховое дѣло въ свои руки, тамъ управленію не достаетъ опытности и теоріи, чтобы подвергнуть это дѣло своему достаточному контролю, и вслѣдствіе того оно вынуждено довольствоваться тѣмъ, что для осуществленія своего высшаго надзора оно просто примѣняетъ къ этимъ обществамъ *юридическія начала общественныхъ союзовъ*, между тѣмъ какъ все страховое дѣло управляется не твердыми принципами, а *конкуренціею*. Германское торговое уложеніе столь же мало измѣнило это, какъ и Code de Comm. и его копіи въ другихъ государствахъ. Таково нынѣшнее состояніе. Характеризуется оно отсутствіемъ основаннаго на твердой теоріи высшаго надзора, не смотря на правильное пониманіе публичнаго значенія этого дѣла. Задача будущности заключается поэтому въ томъ, чтобы съ одной стороны формулировать первый, а съ другой сообщить послѣднему его истинное содержаніе. Путеводныя же начала для этого суть слѣдующія.

Положеніе теоріи страхованія въ наукѣ о государствѣ (*Justi I.* 718) ложно; *Berg*, *Sonnenfels*, Handbuch VII. 256 относятся къ нему еще обще в. п. м.; тоже *Моль*, Polizeiwissenschaft II. 127 и

сл. Напротивъ того *Rau* отнесъ его къ «сельскому хозяйству» (Volkswirthschaftspflege I. 105), ему слѣдуетъ *Рошеръ* (политическая экономія II. гл. 13). Но какъ ничтоженъ страхуемый сельскій капиталъ сравнительно съ остальнымъ! Пониманія права управленія въ этой области совершенно нѣтъ. *Gierke* (Genossenschaft, стр. 1049 и сл.) тоже видитъ въ немъ только форму компаніи и разсматриваетъ только его формальные элементы. *Döhl*, Versicherungswesen des preusz. Staates 1865 есть очень тщательный сводъ прусскаго законодательства. Истинное *ученіе страхованія* вмѣстѣ съ страховою юриспруденціею въ высшей степени неразвито; отцомъ его все еще остается *Masius* (systematische Darstellung des gesammten Versicherungswesens 1846, чисто дѣловое). На оборотъ новое время работаетъ сильно; богатъ по содержанію *Elsners* Assecuranzalmanach 1867 и сл. Конечно все съ точки зрѣнія *сдѣлки* страхованія, даже безъ *всякаго* соображенія внутренняго управленія интересовъ самого общества, не говоря же о публичномъ интересѣ.

Б. Основы публичнаго права страховаго дѣла.

Не подлежитъ сомнѣнію, что каждое страховое общество прежде всего есть предпріятіе и потому въ правѣ въ своихъ дѣйствіяхъ свободно сообразоваться съ своими интересами. Но не подлежитъ также сомнѣнію, что интересъ страхуемаго есть въ тоже время публичный интересъ, представителемъ котораго не можетъ служить названное общество, не смотря ни на какое общее право общественныхъ союзовъ. Поэтому если общества ограждаютъ частныхъ лицъ отъ элементарныхъ убытковъ, то правительство имѣетъ своею задачею оградить интересы этихъ лицъ и ихъ притязанія къ такому обществу. Знаніе элементовъ страховаго дѣла, обнимающаго теперь тысячи милліоновъ, есть потому существенная часть ученія объ управленіи, не по отношенію къ отдѣльнымъ сдѣлкамъ, но по отношенію къ его принципіальнымъ основамъ; только это знаніе указываетъ высшему надзору государства его истинное мѣсто во всѣхъ сферахъ страхованія. Содержаніе *этого знанія* составляетъ публичное право различныхъ видовъ страхованія.

Право это распадается на двѣ главныя части: право *страховаго договора* и право *страховаго управленія*.

I. *Договоръ* страхованія содержитъ въ себѣ тѣ видоизмѣненія

общаго договорнаго права, кои требуются сущностью страхованія. Договоръ страхованія *обходится* еще безъ всякаго законодательства, только морское страхованіе выработало себѣ таковое. Отсюда то послѣдствіе, что страховыя учрежденія *сами вырабатываютъ* свое договорное право частью въ своихъ статутахъ, частью въ полисахъ. Это существенный недостатокъ нашей юридической жизни.

II. Страховое управленіе обнимаетъ совокупность тѣхъ видовъ дѣятельности страховыхъ учрежденій, чрезъ которые эти послѣднія съ одной стороны заключаютъ, а съ другой выполняютъ названные договоры. Въ основѣ перваго лежитъ *ученіе о тарифѣ*, въ основѣ втораго ученіе о запасныхъ *капиталахъ* (Reserven). Собственно *дѣлопроизводство* должно лишь привести въ въ исполненіе содержащіяся въ обоихъ начала.

а) Элементы ученія о тарифѣ суть слѣдующіе: Сумма, которую общество чрезъ страховой договоръ (полисъ) обезпечиваетъ за страхователемъ въ случаѣ понесенія имъ опредѣленнаго въ договорѣ вреда, есть *страхъ*, *рискъ* (*Risico*). Общество можетъ выполнить свои обязательства лишь тогда, когда каждый страхователь послѣдовательно уплатитъ такую сумму, которая *равняется* риску и издержкамъ на управленіе общества. Эта сумма, имѣющая быть уплаченною страхователемъ, есть *премія*, а ея правильная уплата есть условіе права на застрахованную сумму. Поэтому первая задача общества есть опредѣленіе *высоты* преміи. Теоретическою основою для того служитъ дѣленіе страха на вѣроятное число уплатъ преміи, принимая въ соображеніе проценты съ уплаченныхъ премій; итогъ и есть искомая высота преміи. Отсюда видно, что трудность заключается только въ опредѣленіи вѣроятнаго числа. Число это конечно въ отдѣльныхъ отрасляхъ страхованія (жизни, отъ огня, воды, града, скотскаго падежа, транспорта и т. д.) весьма различно и развитіе этого различія образуетъ содержаніе ученія о *видахъ* страхованія. Но *общею* основою всѣхъ ихъ служитъ дѣленіе риска на *классы*. Затѣмъ статистическій опытъ и правильное обсужденіе отдѣльныхъ случаевъ въ предѣлахъ этихъ классовъ опредѣляютъ систему *классныхъ премій*, а изъ ихъ высоты составляется *тарифъ премій*, который общество полагаетъ въ основу своего дѣла.

Стало быть, условіемъ солиднаго страховаго управленія служитъ удачное *дѣленіе на классы* и правильная *классификація* отдѣльныхъ случаевъ среди этихъ классовъ. То и другое есть дѣло *дирекціи*. Поэтому хорошій контроль долженъ начать съ изслѣдованія и мотивированія этихъ классовъ и долженъ сперва *испробовать* означенную классификацію. Безъ этого никакой контроль не имѣетъ никакого значенія.

б) *Второй* элементъ всякаго страхованія есть *запасный капиталъ* (Reserve). Очевидно, что для того, чтобы получить возможность выплатить застрахованную сумму, когда послѣдуетъ вредъ, всѣ уплаченныя преміи должны находиться въ сборѣ. Эти собранныя преміи и суть запасный капиталъ. По этому каждое страхованіе должно прежде всего составить *собственный* запасный капиталъ изъ своей преміи. Этотъ капиталъ долженъ однако быть настолько великъ, чтобы, въ *случаѣ* правильной уплаты страхователемъ преміи, онъ въ состояніи былъ покрыть при вѣроятномъ прекращеніи страхованія всю застрахованную сумму. Если сложить всѣ суммы на этомъ основаніи уже дѣйствительно уплаченныхъ страхователемъ и собранныхъ обществомъ запасовъ, то составится *запасный фондъ*. Вслѣдствіе того новыя уплаты премій увеличиваютъ запасный фондъ, а выплачиванія страховой суммы въ случаѣ вреда *уменьшаютъ* его. Вотъ почему *величина* запаснаго фонда должна всегда равняться сложеннымъ суммамъ отдѣльныхъ уже образовавшихся капиталовъ. Въ *противномъ* случаѣ каждое отдѣльное застрахованіе окажется необезпеченнымъ. Поэтому прежде всего слѣдуетъ обсудить величину запаснаго фонда и *сдѣлать* сохраненіе его и распоряженіе имъ *юридическимъ условіемъ дѣятельности общества*. Вотъ почему дѣло совѣта общества заключается ближайшимъ образомъ въ огражденіи этого резервнаго фонда отъ всякаго инаго расходованія его кромѣ уплатъ въ случаѣ вреда. Контроль государства заключается въ наблюденіи за этою функціею совѣта общества и въ произведеніи въ заключеніе провѣрки запаснаго капитала. Это въ свою очередь возможно только чрезъ *систематизированіе запасныхъ капиталовъ*, основанное на классахъ. Очевидно, что каждый классъ долженъ имѣть свой запасный капиталъ и что поэтому резервный фондъ есть ни что иное какъ *соединеніе классныхъ запас-*

ныхъ капиталовъ. Поэтому контроль долженъ сравнить величину классныхъ запасныхъ капиталовъ съ опытами о продолжительности застрахованій по классамъ; результатъ этого будетъ отвѣтомъ на вопросъ, достаточно ли запасныхъ капиталовъ для полнаго обезпеченія требованій страхователей, *когда* они правильно уплачиваютъ свои преміи. Предоставить это однимъ обществамъ будетъ *невѣрно*. Ибо если капиталовъ этихъ недостаточно или, если они перестаютъ поступать вновь, то страховая сумма должна всегда выплачиваться изъ запасныхъ капиталовъ другихъ страхователей, такъ что, хотя бы эти послѣдніе и возрастали, то все-таки существованіе общества зависитъ *единственно* отъ пріобрѣтенія новыхъ застрахователей, а прекращеніе его съ того самого момента, когда прекращается *увеличеніе* доходовъ. Примѣненіе *этихъ* началъ и есть дѣло будущаго страховаго *законодательства*; примѣненіе ихъ къ каждому страховому обществу было было бы дѣломъ внутренняго *управленія*. Конечно для этого необходимо, чтобы дѣло страхованія, какъ чрезвычайно важная часть ученія объ управленіи, заняло подобающее ему мѣсто въ теоріи и практикѣ не только предпріятій, но и государственной жизни.

Область третья. Строй сношеній.

Понятіе.

Между тѣмъ какъ экспропріація воспроизводитъ условія общаго развитія, насколько они заключаются въ личномъ правѣ, и управленіе элементами, насколько оно заключается въ силахъ природы, строй сношеній имѣетъ дѣло съ тѣми силами, кои заключаются въ имущественной жизни.

Чтобы быть въ состояніи ясно обозрѣть эту обширную область, кажется, рѣшительно необходимо провести чрезъ все попеченіе о народномъ хозяйствѣ понятіе строя сношеній, какъ чего-то самостоятельнаго и органическаго.

Ни одно частное хозяйство не можетъ преуспѣвать само собою. Источникъ всякаго развитія основанъ на томъ, что то, чѣмъ владѣетъ одно частное хозяйство, имѣетъ для другаго *большую цѣну*, чѣмъ для перваго. Способность творить такія имущества мы на-

зываемъ *производительностью* (Produktivität). Производительность есть потому живая душа всякаго производства. Но лишь только такія имущества дѣйствительно создаются, то тотчасъ же начинается процессъ, чрезъ который они доставляются тому хозяйству, для коего они имѣютъ искомую высшую цѣну, осуществляемую производительностью. Этотъ процессъ называемъ мы *сношеніемъ* (Verkehr). Такимъ образомъ сношеніе становится условіемъ всякой дѣйствительной производительности, чрезъ нее и всякаго производства, то есть *условіемъ всякаго развитія народнаго хозяйства* вообще; и такъ оказывается, что условія сношеній въ свою очередь становятся *предположеніемъ прогресса* въ народномъ хозяйствѣ.

Далѣе условія сношеній лишь настолько зависятъ отъ единичной личности, насколько они состоятъ въ *исчисленіи* означенной разницы цѣны для способа и объема производства съ одной стороны и для заключенія договора съ другой. Тамъ, гдѣ начинается *дѣйствительное* передвиженіе имуществъ и услугъ отъ одного хозяйства къ другому, тамъ условія осуществленія акта сношеній уже *не* зависятъ отъ частнаго лица.

Слѣдовательно здѣсь начинается третья великая задача хозяйственнаго управленія. Она состоитъ въ воспроизведеніи тѣхъ условій дѣйствительныхъ сношеній, которыхъ уже не въ состояніи создавать для себя частное лицо, а совокупность предназначенныхъ къ этому юридическихъ нормъ, видовъ дѣятельности и учрежденій управленія образуетъ *строй сношеній*.

I. Элементы системы.

Строй сношеній по природѣ своей образуетъ внутреннее цѣлое. Но его обширныя области развиваются согласно съ природою тѣхъ условій, которыя онъ имѣетъ воспроизвести. Они же по существу имуществъ дѣлятся на двѣ группы. Первая имѣетъ дѣло съ самимъ имуществомъ; вторая съ основаніемъ всякой производительности, именно съ цѣною имущества. Условія движенія имуществъ образуютъ потому первую часть означенной системы, а движеніе цѣнъ—ея вторую часть.

Отсюда первая часть обнимаетъ собою воспроизведеніе условій

пространственнаго и *мѣстнаго движенія* сношеній, лежащихъ внѣ власти отдѣльнаго лица. Эти послѣднія въ свою очередь являются или въ такомъ видѣ, что ими еще можно пользоваться посредствомъ индивидуальной дѣятельности, каковы *средства сношеній*, заключающіяся въ сухопутныхъ путяхъ сообщенія и судоходствѣ, или въ такомъ, что само государство въ общихъ интересахъ приводитъ ихъ въ движеніе, каковы *учрежденія сношеній*, состоящія въ почтѣ, желѣзныхъ дорогахъ, публичныхъ пароходныхъ линіяхъ и телеграфахъ. Учрежденія эти можно соединить подъ однимъ названіемъ *строя сношеній въ тѣсномъ смыслѣ*.

Вторая часть въ свою очередь распадается на двѣ части. Сначала необходимо чрезъ оффиціально дѣйствующій порядокъ *мѣры* и *права цѣны* доставить цѣнѣ способность быть предметомъ непосредственно на нее направленныхъ сношеній; эту часть мы называемъ цѣновымъ порядкомъ (Werthordnung), на коемъ строится *обращеніе цѣнностей*. Затѣмъ, цѣнность, непосредственно связанная съ имуществомъ, должна получить способность *отдѣляться* отъ него и выступать въ оборотѣ самостоятельно; условія же для этого, будучи тѣснѣйшимъ образомъ связаны съ жизнью единичнаго хозяйства, образуютъ то, что мы называемъ *кредитнымъ строемъ*, чрезъ который цѣна имущества и услугъ единичнаго хозяйства становится объектомъ и содержаніемъ всей имущественной жизни. Здѣсь ученіе объуправленіи должно предположить основныя понятія политической экономіи вообще и элементарное отдѣленіе цѣны отъ имущества въ особенности уже извѣстными; но за то оно можетъ чрезъ свое содержаніе окончательно доказать правильность этого органическаго воззрѣнія на ученіе объ имуществѣ.

II. Принципъ строя сношеній и его историческое развитіе изъ регальности.

Не подлежитъ сомнѣнію, что весь строй сношеній есть выраженіе одной и той же мысли. Но протекло много времени, пока изъ него составили одно формальное цѣлое и признали его чѣмъ-то органическимъ. Историческій процессъ развитія этой мысли въ высшей степени интересенъ, потому что онъ въ тоже время го-

сподствуетъ надъ богатою исторіею каждой отдѣльной части, почти теряющеюся въ частностяхъ, и уясняетъ ее.

И строй сношеній начинаетъ становиться задачею управленія лишь тамъ, гдѣ вслѣдствіе освобожденія личной идеи государства отъ родоваго и сословнаго господства выясняется та мысль, что вообще первымъ условіемъ развитія государства служитъ преуспѣяніе частнаго хозяйства; а первымъ же условіемъ этого преуспѣянія служитъ свободное движеніе частнаго хозяйства. Эта мысль связана съ старинною системою публичнаго государственнаго права, именно съ *регаліями*. Хотя первоначально въ регаліи вовсе непроглядываетъ мысль управленія; она есть лишь право государства надъ правомъ поземельнаго господства и проявляется лишь ради пріисканія доходовъ; тѣмъ не менѣе прежнія регаліи по *содержанію* своему суть всѣ безъ изъятія *публичныя отдѣльно установленныя права государства, по отношенію къ строю сношеній*. *Содержаніе* юридическаго ученія о регаліяхъ есть потому первая юридическая форма ученія о сношеніяхъ. Когда въ семнадцатомъ столѣтіи меркантильная система начала доказывать высокое значеніе народнаго хозяйства, а эвдемонизмъ высокую задачу идеи государства, то изъ регальныхъ правъ (дорожной, почтовой, монетной регаліи и т. д.) образовались *задачи* государства, правда еще юныя и несвободныя, но за то безпощадныя къ ограниченіямъ сословнаго права, чего никто такъ ясно не понимаетъ, какъ *Юсти*, который уже въ 1766 г. въ своемъ «Finanzwesen» стр. 423 говоритъ, что государству принадлежитъ правленіе въ силу регаліи. Вотъ почему въ восемнадцатомъ столѣтіи возникаетъ новая эпоха. Государственная власть на основаніи своихъ регалій беретъ на себя регулированіе сношеній частью посредствомъ своихъ законовъ, частью посредствомъ своихъ органовъ; наука о государствѣ въ формѣ «науки полиціи» показываетъ связь ихъ съ общественною жизнью; техника въ формѣ «камеральной науки» показываетъ ихъ осуществленіе, и такимъ образомъ постепенно образуется первое, конечно еще безсвязное управленіе строемъ сношеній. Однако эта эпоха не знакома еще ни съ единствомъ этого строя, ни съ свободою, ни съ принципомъ участія частнаго лица въ осуществленіи означеннаго управленія. Все это измѣнилось во вторую эпоху. Съ побѣ-

дою гражданскаго общества строй сношеній во всемъ его значеніи признается высшимъ условіемъ преуспѣянія частнаго лица; новая наука свободной политической экономіи съ его величайшимъ представителемъ, Адамомъ Смитомъ, показываетъ неотразимую необходимость обширнаго и свободнаго строя сношеній; новое законодательство народнаго представительства создаетъ новое право для всѣхъ отраслей сношеній и отмѣняетъ юридическія преграды и произволъ, унаслѣдованные отъ сословной эпохи; новая организація управленія въ лицѣ правительства порождаетъ единство и однообразіе во всякой области, самоуправленіе даетъ мѣстнымъ отношеніямъ ихъ юридическія условія, строй общественныхъ союзовъ учитъ потребности сношеній дѣлать предметомъ его свободныхъ предпріятій. Такимъ образомъ строй сношеній становится теперь могущественнымъ цѣлымъ, обнимающимъ собою всю экономическую жизнь народа; прежнія понятія регаліи и регальныхъ правъ продолжаютъ жить лишь призрачною жизнью въ наукѣ права у нѣмцевъ и мѣсто этихъ понятій начинаютъ занимать глубокія изслѣдованія отдѣльныхъ частей въ принципѣ и осуществленіи; въ наше время уже не подлежитъ болѣе сомнѣнію, что изъ всѣхъ областей управленія сношеніе есть та его область, на которой въ нашемъ столѣтіи оказаны наиболѣе великія услуги, какія когда либо оказывались въ теченіе исторіи управленія міра, и вмѣстѣ съ тѣмъ сознано, что, между тѣмъ какъ доселѣ центръ тяжести попеченія о народномъ хозяйствѣ помѣщался въ заботѣ объ отдѣльныхъ *родахъ* производства, теперь его *слѣдуетъ искать въ управленіи строемъ сношеній*. Таковъ характеръ нынѣшней эпохи, которая въ вопросѣ о кредитномъ строѣ содержитъ уже зародышъ перехода къ слѣдующей, будущей эпохѣ. Теперь же остается еще тольно одно, именно признаніе, что всѣ отдѣльныя части этого строя образуютъ одноцѣлое, что поэтому самому онѣ должны подчиняться тѣмъ же самымъ принципамъ, представляющимся съ своей стороны лишь результатомъ великихъ элементовъ гражданскаго общества, и что каждая изъ этихъ частей, подобно ихъ цѣлому, на основаніи этого послѣдняго и органически развивалась и выработала свой нынѣшній образъ. Принципы эти просты. Идея органическаго единства государственной жизни рождаетъ принципъ *единства* для системы условій сношеній, принципъ

гражданскаго равенства рождаетъ принципъ *общности* этихъ условій, дѣлающей пользованіе ими доступнымъ для всѣхъ; а принципъ экономическаго развитія рождаетъ начало полнаго *равенства* и *свободы* всѣхъ частныхъ лицъ въ пользованіи этимъ развитіемъ. Эти путеводныя высшія начала въ свою очередь проявляются въ каждой части, и высшая сущность каждой изъ этихъ частей заключается именно въ равномѣрномъ примѣненіи этихъ началъ ко всякой изъ тѣхъ обширныхъ отраслей сношеній, органическое единство которыхъ образуетъ ихъ система.

Характеръ литературы по наукѣ о государствѣ: расщепленіе на отдѣльныя области, частью на финансовую науку, частью на попеченіе о народномъ хозяйствѣ, гдѣ она по большой части, какъ напримѣръ у *Рау* и *Рошера*, излагается лишь въ связи ея съ сельскимъ хозяйствомъ. Только наука полиціи *(Моль)* твердо держится идеи самостоятельности, не возвысившись однако до какой нибудь системы. При этомъ — превосходные отдѣльные труды, проводящіе однако или только экономическую или техническую точку зрѣнія. Задача: осуществить единую идею управленія относительно цѣлаго.

III. Публичное и гражданское право управленія строемъ сношеній.

Осуществленіе этихъ великихъ принциповъ, которые должны быть разсматриваемы какъ одинъ изъ важнѣйшихъ результатовъ новѣйшей исторіи досударства, имѣетъ двѣ главныя формы.

Первая возникаетъ изъ того, что государство само своею дѣятельностію создаетъ условія сношеній и за тѣмъ въ общественныхъ интересахъ юридически регулируетъ *пользованіе* этими условіями. Все это выполняется разомъ всѣми тремя органами исполнительной власти, и притомъ во всѣхъ отношеніяхъ соотвѣтственно природѣ этихъ условій, и выполняется именно такимъ образомъ, что *законодательство* даетъ путеводные принципы, *правительство* поддерживаетъ единство и равенство въ многостороннемъ организмѣ строя сношеній, *самоуправленіе* принимаетъ на себя выполненіе въ извѣстной мѣстности, а союзный строй дѣйствуетъ тамъ, гдѣ дѣло идетъ объ отдѣльныхъ опредѣленныхъ задачахъ и цѣляхъ. Затѣмъ публичныя юридическія постановле-

нія, по которымъ каждый изъ этихъ органовъ регулируетъ дѣло сношеній своей области, образуетъ собою *публичное* право сношеній. Поэтому каждая часть этого права имѣетъ, вопервыхъ, свою систему, вовторыхъ свой организмъ и, втретьихъ, свою исторію, такъ что дѣло науки безконечно богатое содержаніе всѣхъ этихъ частей собрать въ одно цѣлое, между тѣмъ какъ кодификація представляется дѣломъ труднымъ даже по отношенію къ опредѣленнымъ областямъ, по отношенію же къ цѣлому она невозможна. Это будетъ видно изъ нижеслѣдующаго.

Вторая главная форма возникаетъ изъ того, что осуществленіемъ идеи строя сношеній настолько ограничивается и опредѣляется само по себѣ безусловно свободное опредѣленіе воли отдѣльнаго лица въ частномъ сношеніи, насколько того требуютъ интересы всего строя сношеній. Это обусловливаемое послѣднимъ ограниченіе договорнаго права есть именно то, что мы называемъ гражданскимъ правомъ управленія сношеніями и что по существу своему относится къ публичному праву, хотя и составляетъ формальную часть гражданскаго договорнаго права. Ученіе объ управленіи должно удовольствоваться только обращеніемъ вниманія на эту область, между тѣмъ какъ проведеніемъ этого права въ подробностяхъ имѣетъ заняться полная наука права.

Съ этой точки зрѣнія должна разсматриваться нижеслѣдующая система какъ во всемъ ея объемѣ, такъ и въ частностяхъ.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

СРЕДСТВА СНОШЕНІЙ И УПРАВЛЕНІЕ.

I. Дорожное и строительное дѣло.

Понятіе и система.

Дорога въ обширнѣйшемъ смыслѣ этого слова есть первое матеріальное, безусловное предположеніе всякаго сношенія и вмѣстѣ съ тѣмъ всякой производительности и даже цѣлой общественной жизни вообще. Но дороги самой по себѣ нѣтъ, а понятіе о нейесть

продуктъ *права управленія*. Дорога есть то мѣстное средство сношеній между опредѣленными мѣстами, которымъ въ правѣ пользоваться *каждое частное лицо* для достиженія цѣлей своего сношенія. Изъ этого простаго понятія *дорожнаго права* вытекаетъ понятіе и содержаніе *дорожнаго управленія* и его права, такъ какъ дорога, относящаяся такимъ образомъ къ публичной жизни, требуетъ техническихъ условій и административныхъ постановленій для того, чтобъ она могла вполнѣ выполнить свое назначеніе. Это задача управленія, которая получаетъ свой объектъ изъ рукъ права. Затѣмъ дѣйствительныя пути дѣлятся на сухопутныя и водяныя; примѣненіе вышеуказаннаго понятія къ этимъ двумъ видамъ весьма различно и обусловливается отчасти существомъ самого дѣла, отчасти же мѣстными и историческими обстоятельствами. Тѣмъ не менѣе вышеприведенные принципы все-таки остаются единымъ и общимъ основаніемъ, а совокупность всѣхъ правъ, учрежденій и постановленій, чрезъ которыя пути въ силу законодательства и управленія получаютъ возможность выполнять свою цѣль, образуютъ *дорожное дѣло*.

Предметомъ этимъ начинаютъ заниматься лишь вмѣстѣ съ регаліями. Историко-*юридическое* воззрѣніе на него продолжается въ нѣмецкой исторіи права и нѣмецкомъ гражданскомъ правѣ безъ пониманія его съ точки зрѣнія науки о государствѣ. Внесеніе его въ науку полиціи въ восемнадцатомъ столѣтіи (Юсти, Зоненфельсъ) и удержаніе его въ ней (Моль), однако съ преобладаніемъ техническаго воззрѣнія. Отсюда переходъ его въ законовѣдѣніе управленія (Моль, Württemb. Verwaltungsrecht), въ качествѣ извлеченія изъ отдѣльныхъ законодательныхъ постановленій. Въ практикѣ въ сущности мѣстное воззрѣніе.

А. Сухопутныя дороги.

Элементы ихъ юридической исторіи.

Нынѣшній принципъ сухопутнодорожнаго права естъ результатъ многовѣковой исторіи, тѣсно связанной съ развитіемъ государства и народнаго хозяйства и изображающій въ достаточно ясныхъ стадіяхъ побѣду идеи управленія надъ историческимъ дорожнымъ правомъ. Поэтому историческое развитіе дорожнаго

дѣла можно раздѣлить на двѣ большія эпохи *дорожнаго права* и *дорожнаго управленія*. Первая доходитъ до восемнадцатаго столѣтія, вторая получаетъ свое истинное содержаніе только съ девятнадцатаго столѣтія.

Сначала всѣ дороги суть только части тѣхъ поземельныхъ владѣній, чрезъ которыя онѣ пролегаютъ. Только большія военныя дороги принадлежатъ цѣлому. Публичное право ограничивается только вопросомъ безопасности дорогъ. Затѣмъ когда изъ крестьянскаго родоваго быта развился сословный строй поземельнаго господства, то изъ указаннаго принципа родился принципъ *вотчиннаго дорожнаго права*; изъ собственности на дороги вытекли таможни и право взимать мытныя пошлины (telonium и passagium), равно какъ и публичная повинность дорожнаго принужденія (Strassenzwang). Дорожный строй становится *несвободнымъ*. Надъ вотчиннымъ дорожнымъ правомъ начинаетъ преобладать съ шестнадцатаго столѣтія принципъ *дорожной регаліи*, который первоначально былъ еще чисто отрицательнымъ и содержалъ въ себѣ только право государства употреблять свою власть противъ притѣсненій помѣщиковъ, какъ собственниковъ дорогъ, но изъ него родилось право таможень на большихъ военныхъ дорогахъ. Дорожная регалія образуетъ переходъ отъ простаго дорожнаго права среднихъ вѣковъ къ дорожному управленію новаго времени. Она образуетъ юридическую почву для осуществленія требованій, которыя возникающее пониманіе народнаго хозяйства ставитъ новому воззрѣнію на публичное дорожное дѣло. Съ восемнадцатаго столѣтія начинаютъ понимать *хозяйственное значеніе* дорогъ; наука о государствѣ сообщаетъ регальности въ требованіи *хорошихъ* дорогъ ея первое положительное содержаніе; техника истиннаго сооруженія дорогъ начинаетъ уже опираться на общій принципъ, а законодательство, хотя еще въ сущности путемъ мѣстныхъ указовъ, развиваетъ дорожную полицію и дорожный уставъ. Но они все еще понимаются не какъ общее учрежденіе; помѣщикъ продолжаетъ еще оставаться исполнительною властью для общинныхъ дорогъ, а высшій надзоръ существуетъ почти только номинально, между тѣмъ какъ о проложеніи новыхъ дорогъ нѣтъ и помину. Положеніе это измѣняется лишь въ началѣ нашего столѣтія. Начавшееся народное представитель-

ство создаетъ органическіе дорожные законы; отмѣна крѣпостнаго права передаетъ общинныя дороги свободному самоуправленію; правительство начинаетъ создавать изъ элементовъ прежняго права систему дорожнаго дѣла, а оживленіе народнаго хозяйства, проявляющееся въ особенности въ возрастающемъ пользованіи *всѣми* дорогами, увеличиваетъ тѣмъ цѣну, а слѣдовательно, и необходимость хорошихъ дорогъ. Такимъ образомъ возникаетъ теперь то начало, что все дорожное дѣло есть одно юридическое цѣлое и что отсюда управленіе имъ нетолько можетъ, но и обязано дать ему ту форму и то устройство, которыя требуются народнымъ хозяйствомъ, какъ условія для общественныхъ сношеній Вмѣстѣ съ тѣмъ образуется содержаніе второй эпохи, именно *дорожное управленіе* съ его правами и системами, какъ форма дорожнаго дѣла нашего времени, не смотря на все различіе по мѣстностямъ, въ принципѣ повсюду равное и одинаковое.

Прежнее право большихъ воен. дорогъ (ср. *Eichhorn*, Rechtsgeschichte IV, § 312 и Deutsches Privatrecht § 214, *Mittermaier*, deutsches Privatrecht § 534). Въ германской имперіи конечно уже рѣшеніемъ сейма 1668 г. (*Gerstlacher*, Handbuch IX, 1382) на имперскіе чины возложено наблюденіе за дорогами, но высшій надзоръ принадлежалъ только имперскимъ *округамъ*, которые ничего не дѣлали. Безполезно было окружное право 1764 г.; но въ теоріи прочно установилось право окружныхъ чиновъ штрафовать за небрежность (*Möser*, Teutsche Kreisverfassung, стр. 738); проложеніе общественныхъ дорогъ могло имѣть мѣсто только по общественному приговору (*Berg*, Polizeirecht III, стр. 546 и сл.); поэтому гланное оставалось въ рукахъ большихъ территоріальныхъ владѣльцевъ, много здѣсь сдѣлано частными лицами уже въ восемнадцатомъ столѣтіи; образцомъ послужилъ прусскій указъ 28 марта 1738 г. (ср. *Fischer*, Cameral-und Polizeirecht III. 409). Между тѣмъ однообразнаго дорожнаго управленія не возникаетъ, хотя регальность признана была уже какъ «право владѣльческой уличной и дорожной полиціи» (*Berg* в. п. с. 548; *Fischer*, тамъ же 513; *Moser*, Landeshoheit in Ansehung Erde und Wassers стр. 9). Теорія между тѣмъ громко требовала хорошаго дорожнаго управленія. *Justi*, Finanzwissenschaft § 287; Polizei т. IV. ст. 25 § 434 «дайте только нашему землѣвладѣльцу убѣдиться въ громадной пользѣ такихъ дорогъ, и денежныя средства для нихъ скоро найдутся». Уже *Зоненфельсъ* выставляетъ путеводный принципъ: «выгода хорошо устроенныхъ дорогъ состоитъ въ сбереженіи времени и рабочаго скота»,

Handlung V. 229. Тѣмъ не менѣе удержаніе *вотчиннаго* дорожнаго права: именно въ прусскомъ Allgem. Landrecht II. 15 § 15 подъ формулою, что «провинціальные законы или *особые* дорожные уставы» остаются въ силѣ и при Allgem. Landrecht.» Вслѣдствіе того ослабленіе всѣхъ государственныхъ институтовъ, не взирая на *многократныя* отдѣльныя полицейскія предписанія (*Rönne*, Preusz. Staatsrecht II. 415) Лишь возникновеніе *искусственныхъ дорогъ* служитъ поводомъ къ новой дѣятельности. Но теорія при этомъ остается исключительно техническою; законодательства ограничиваются устройствомъ дорожной повинности и сооруженія дорогъ, но почти исключительно мѣстнымъ путемъ. Изъ многосторонняго матеріала еще нигдѣ не возникло систематическаго дорожнаго законодательства и органическаго управленія. У теоріи нѣтъ средоточія обсужденія; все дорожное дѣло со времени *Берга* представляется частью торговой полиціи, или по *Франку*, Landwirthsch. Polizei II. 256 частью сельскохозяйственной пол ціи (ср. *Lotz*, Staatswissenschaft I. § 67; *Rau*, Volkswirthschaftspflege § 256; *Mohl*, Polizeiwissenschaft II, 168; *Wirth*, Nationalökonomie стр. 192. Старый принципъ регальности въ послѣдній разъ формально защищалъ еще *Klüber*, öffentliches Recht § 409, 410. Съ этого времени онъ исчезаетъ изъ общаго уголовнаго права, и территоріальныя государственныя права по примѣру Моля (würtemb. Staatsrecht II стр. 30,604) продолжаютъ его въ правѣ управленія. *Мекленбургъ*: Сельскія дороги и пути сообщеній (Ductus viae) 12 мая 1829 г. Причина недостатка заключается въ сущности въ отсутствіи единства Германіи, хотя *Рене* справедливо жалуется, что и Пруссія еще не дошла до общаго дорожнаго закона (Staatsrecht II. 415). Уставъ *государственной* строительной повинности рядомъ съ организаціею дѣла образованія для строительной техники. *Баденъ*: обнародованіе 14 мая и 14 авг. 1864 г. *Баварія:* уставъ строительной полиціи 30 іюня 1864 г. — Во *Франціи* дѣло принимаетъ другой оборотъ. *До* революціи хотя и существовалъ Grand Voyer уже съ 1607 г.; но дорожнымъ дѣломъ онъ *вовсе не* занимался, какъ Робертъ полагаетъ у *Block* (Dict.), а занятъ былъ только доходами съ дорогъ (*Gujot*. Repert. de jurisprudence, томъ 17, см. Voierie). Дорожнополицейскія предписанія подчинены были судамъ. Лишь декретъ 26 іюля 1790 г. отмѣняетъ всякое вотчинное право на дороги; затѣмъ на время признаны были старые уставы (декретъ 19 іюля 1791 г.), пока основной законъ всего французскаго дорожнаго строя (декретъ 10 дек. 1811 г.) не регулировалъ его окончательно; во всемъ существенномъ онъ дѣйствуетъ до нашихъ дней. Литература, примкнувшая сюда, у *Block*, Dict. см. Voirie; техническая у *Моля*, Polizeiwissenschaft в. п. с. Различіе Routes nationales (государство), départementales (департаментъ); Chemins de

grande vicinalité (между многими общинами), de petite vicinalité (въ предѣлахъ общинъ): законъ 21 мая 1836 г. *Laferrière*, Droit publ. et adm. I. 1 T. IV. — Дорожное дѣло *Англіи* въ сущности отличается тѣмъ, что тамъ никогда не существовало вотчиннаго дорожнаго права, но дороги издавна были дѣломъ общинъ; парламентъ издалъ много отдѣльныхъ законоположеній Statutes, которые собраны были въ обычной формѣ въ общихъ дорожныхъ законахъ. Главное содержаніе ихъ была уголовная полиція. Нынѣ дѣйствующіе настоящіе дорожные законы суть 5, 6. Вильг. IV. 50 (ср. объ англійскомъ дорожномъ правѣ *Гнейста*, Englisches Verwaltungsrecht II, § 42). Наоборотъ дорожное *управленіе* развивается лишь со введеніемъ шоссейныхъ дорогъ и почти совершенно принимаетъ французскій характэръ (см. ниже).

Система дорожнаго и строительнаго дѣла и его права.

Между тѣмъ какъ съ восемнадцатаго столѣтія такимъ образомъ рѣшительно проводится тотъ принципъ, что дорожное дѣло, какъ цѣлое, есть задача общества, имѣющаго подчинить себѣ всякое отдѣльное дорожное право, девятнадцатое столѣтіе, понуждаемое все болѣе обобщающимися сношеніями, выработываетъ тѣ принципы, по которымъ равномѣрно возстановляется *пользованіе* дорогами во всѣхъ его видахъ и частяхъ.

Основаніе этой системы двоякое, — *строительное дѣло* и *собственно дорожное*. Въ первомъ заключаются *техническія*, во второмъ *юридическія* отношенія и условія дорожнаго дѣла и его развитія.

а) Общественныя зданія.

Занятіе строеніемъ есть такое же свободное ремесло, какъ и всякое другое. Однако понятіе и право общественныхъ зданій возникаютъ тамъ, гдѣ вообще воздвигается постройка для общественныхъ цѣлей. Поэтому путеводный принципъ общественнаго строительнаго дѣла состоитъ въ томъ, что оно служитъ общественной потребности безъ всякаго соображенія съ частными интересами, и такъ какъ сама эта потребность постоянно отличается продолжительностью и живучестью, то оно соотвѣтствуетъ и *всѣмъ* требованіямъ солидной и цѣлесообразной техники. Отсюда рождается то начало, что само строительное дѣло въ свою очередь содержитъ въ себѣ съ одной стороны полное *спеціальное образованіе*, а съ

другой—оффиціальный *высшій надзоръ* за производящимися постройками. Совокупность постановленій относительно той и другой части образуетъ *право* публичнаго строительнаго дѣла. *Принципъ* этого права состоитъ въ томъ, что къ публичнымъ постройкамъ должны допускаться только тѣ, которые получили предписанное спеціальное образованіе въ архитектурномъ или спеціально техническомъ учебномъ заведеніи и подвергались испытанію; *выполненіе* этого находится въ рукахъ учрежденной для того оффиціальной корпораціи, имѣющей своею обязанностью отчасти издавать инструкціи, отчасти имѣть высшее наблюденіе за исполненіемъ.

Нечего и говорить, что публичное строительное дѣло обнимаетъ *всѣ* публичныя постройки, слѣдовательно, и тѣ также, кои не имѣютъ ничего общаго съ дорожнымъ дѣломъ. Но не подлежитъ сомнѣнію, что начала, примѣняющіяся сюда, главнѣйшимъ образомъ прилагаются и къ дорожному дѣлу. Поэтому справедливо различаютъ высокую постройку, постройку мостовъ, водяную и дорожную постройку. Каждая изъ нихъ имѣетъ свою технику и потому свое техническое спеціальное образованіе, которое должно предполагать ученіе объ управленіи уже извѣстнымъ. Напротивъ того для сужденія объ этой области прежде всего слѣдуетъ принять въ соображеніе то отношеніе, въ которомъ правительство находится къ самоуправленію; чѣмъ *менѣе* предоставлено этому послѣднему, тѣмъ сильнѣе сравнительно съ частною постройкою развитіе оффиціальной архитектурной корпораціи и ея дѣятельности; и наоборотъ *отсюда* вытекаетъ огромное различіе въ этомъ отношеніи между Англіею, Франціею и Германіею. Тою же причиною объясняется весьма различное развитіе этого дѣла въ отдѣльныхъ государствахъ Германіи, равно какъ съ другой стороны вмѣшательство въ частное строительное дѣло дѣлаетъ невозможнымъ истинную научную систему.

Въ *Англіи вовсе нѣтъ* публичнаго строительнаго дѣла, равно какъ нѣтъ публичнаго спеціальнаго образованія для техники. Здѣсь все предоставлено частной дѣятельности и промышленности. Напротивъ того съ нашего столѣтія сильно развито офиціальнымъ путемъ *дорожное дѣло*, коему отчасти способствовали также предпріятія общества Turnpike Roads (см. *Gneist*, Engl. Verwaltungsrecht II. § 119). Прямую противоположность съ нею со-

ставляетъ *Франція*. Здѣсь уже въ 1722 г. составленъ былъ планъ снабдить все королевство 12000 lieues дороги отъ государства; въ 1750 былъ учрежденъ Corps des Ponts et Chaussées, въ 1791 г. удержанный, снабженный сложною организаціею и наконецъ снова организованный декретомъ 13 окт. 1851 г. Основаніемъ служитъ дѣленіе на Conseil général des Ponts et Chaussées и Inspecteurs перваго и втораго класса. Имъ подчинено было все публичное строительное дѣло Франціи, спеціально дороги и мосты. Строгія и очень подробныя предписанія о производствѣ (см. въ особенности *Laferrière*, Droit publ. T. I. стр. 620 и сл.). Краткое изложеніе организаціи съ примыкающею сюда литературою у *Block*, v. Ponts et Chaussées; учрежденіе Ecole des Ponts et Chaussées уже въ 1750 г. Подчиненіе всей этой корпораціи министерству внутреннихъ дѣлъ декретомъ 25 авг. 1804 г., подчиненіе Ministère des travaux publics (декретъ 25 іюля 1833 г.); О *производствѣ* при предоставленіи работъ частнымъ лицамъ, Cahiers, licitation и т. д. см. *Laferrière* в. п. с. § 2, 3. Conseil des bâtiments civils ib. § 3. Въ *Пруссіи* существуетъ по французскому образцу вновь организованный повелѣніемъ 22 дек. 1849 г. *техническій строительный комитетъ* какъ присутственное мѣсто высшаго надзора; рядомъ съ нимъ королевская *архитектурная академія* въ Берлинѣ (учрежденная по закону 20 апрѣля 1799 г.); съ этого времени, будучи часто реорганизована, она подчинена министерству торговли и публичныхъ дорогъ (указъ 18 марта 1855 г.); см. *Rönne*, Baupolizei 2, изд., стр. 44 и сл., *Rönne* Staatsrecht II. § 228 (Кратко). Въ *Австріи* публичное строительное дѣло еще не организовано; спеціальное образованіе въ политехническомъ институтѣ. Тоже въ большей части германскихъ государствъ, гдѣ управленіе ограничивается содержаніемъ спеціальнообразовательныхъ заведеній. Конечно и здѣсь при постоянномъ соображеніи дорожнаго дѣла.

б) Собственно дорожное дѣло.

Собственно дорожное дѣло содержитъ въ себѣ тѣ начала, постановленія и органы, чрезъ которые приводятся въ исполненіе требованія общественныхъ дорожныхъ построекъ относительно дорогъ государства. Задача этого дорожнаго дѣла двояка. *Вопервыхъ*, всѣ дороги извѣстнаго государства образуютъ какъ совокупность всѣхъ его сношеній — *одно цѣлое*, а существующія однородныя законодательныя опредѣленія, касающіяся всего дорожнаго дѣла, образуютъ *дорожный уставъ*, приводимый въ исполненіе въ каждой мѣстности *вѣдомствомъ* дорожнаго дѣла. Но *во*

вторыхъ необходимо установить условія содержанія дорогъ посредствомъ законодательнаго регулированія *дорожной повинности.*

1) Организація дорожнаго дѣла почти повсюду, гдѣ она существуетъ, имѣетъ одинъ и тотъ же характеръ; дорожное дѣло стоитъ въ центрѣ подъ властью органовъ публичнаго строительнаго дѣла. Мѣстами существуетъ институтъ *дорожныхъ инспекторовъ*, дѣйствующихъ конечно съ большимъ или меньшимъ значеніемъ. Спеціально къ этому организму относятся *мосты* по слѣдующимъ причинамъ. Безъ сомнѣнія, дорожное дѣло какого - нибудь *земства* должно быть дѣломъ самоуправляющейся корпораціи; но нельзя не признать, что техники выполнители и земскіе начальники нуждаются въ публичномъ спеціальномъ образованіи.

2) *Дорожное устройство* въ большинствѣ континентальныхъ государствъ есть дѣло особаго *законодательства*, главнымъ образомъ касающагося однако дорожной повинности (см. ниже). *Дорожная полиція* есть защита дорогъ отъ вреднаго пользованія ими частными лицами, и притомъ она есть такая защита частью какъ *собственно* дорожная полиція, защищающая полотно дорогъ отъ порчи деревьями, недающая рвамъ засыпаться и т. д. Затѣмъ *ѣздовая полиція*, прежде, именно со времени возникновенія дорогостроительной техники по методѣ Макъ Адама, «шоссе» (ширина колесъ, число лошадей, вѣсъ экипажа), весьма подробно выработанная и соблюдавшаяся, но теперь ставшая излишнею, вслѣдствіе адекватной системы дорожныхъ пошлинъ. Спеціальную часть дорожнаго устройства образуетъ *устройство улицъ и уличная* и *уличноѣздовая полиція* городовъ, къ которой примыкаетъ правда очень мѣстная, но въ высшей степени важная ѣздовая полиція *наемной ѣзды*, которую слѣдовало бы предоставить самоуправленію.

3) *Дорожная повинность* какъ сумма работъ для исправленія дорогъ организовалась оттого, что именно чрезъ нея изъ первоначально чисто юридической системы имперскихъ (военныхъ) земскихъ и общинныхъ дорогъ образовалась система *дорожнаго управленія* съ принципомъ *обязанности* исправленія дорогъ, коими пользовались. Осуществленіе этого принципа имѣетъ своимъ

предположеніемъ *классификацію* дорогъ для этой цѣли и притомъ такимъ образомъ, что дорожныя повинности и доходы, смотря по классу дороги, поступаютъ къ государству, земству, общинѣ или къ обоимъ вмѣстѣ и въ этомъ отношеніи образцомъ послужила Франція съ ея формальнымъ дѣленіемъ. Напротивъ того, во многихъ мѣстахъ Германіи, къ сожалѣнію, удержалось еще право *дорожной барщины*, возникшее изъ вотчиннаго дорожнаго дѣла. Затѣмъ образовалась по ней система *субсидій*, отпускаемыхъ изъ государственныхъ средствъ общинамъ на сооруженіе дорогъ, система, несправедливо вполнѣ осужденная Адамомъ Смитомъ (V т.) и столь же несправедливо безусловно защищаемая *Сеемъ*, которому часто невполнѣ сознательно слишкомъ уже слѣдуетъ нѣмецкая литература. Истина очевидно въ томъ, что при *хорошей классификаціи* субсидіи могутъ быть только исключеніемъ, но въ такихъ исключительныхъ случаяхъ должны имѣть мѣсто.

Противоположность дорожной повинности составляетъ система *дорожныхъ пошлинъ* или мытъ, какъ часть пошлинной системы. Дорожныя пошлины сами по себѣ справедливы, если онѣ дѣйствительно употребляются на исправленіе дорогъ. Относительно мостовъ онѣ всегда справедливы, хотя и невсегда осуществимы. Право на дорожныя пошлины за пользованіе дорогами и мостами, выстроенными частными лицами, основательно, но требуетъ согласія властей. Лучшая форма *взиманія* есть откупъ; *дорожные мытьи* въ принципѣ и исполненіи относятся къ самоуправленію.

Единственный систематическій сборникъ для *Пруссіи: Rönne*, Wegepolizei vergl. dessen Staatsrecht § 415 — 418. Прус. Allgem. Landrecht II, 15 со всѣми его недостатками и неясностями все еще служитъ основаніемъ дорожнаго права и *впервые* высказало тотъ принципъ, что *всѣ* мѣста должны быть связаны публичными дорогами. Классификаціи, какъ основанія единаго управленія, нѣтъ. Разбросанныя указанія у *Mayer*, Verwaltungsrecht (bayerische Verordnung 18 февраля 1835); устройство искусственныхъ дорогъ (kurhessische Verordnung 1858 г., стр. 171 — 174); *Pözl*, bayerisches Verwaltungsrecht § 166, 167; *Mohl*, württembergisches Verwaltungsrecht II § 116 (Strassenbauinspektion) и § 246 (Verwaltung); *Römer* kursächsisches Staatsrecht II. 807; *Weisz*, sächsisches Staatsrecht II. 191. О прежней литературѣ см. *Klüber*, Literatur стр. 426. Новые

писатели относительно *Франціи*: *Mohl*, Literatur der Staatswissenschaft III. 273; королевство *Саксонія* тамъ же II, 366. Прежній, обсуждавшійся мѣстнодорожный строй Австріи у *Stubenrauch*, Verwaltungsgesetzkunde II. 527. Новый порядокъ управленія на спеціальномъ основаніи компетенціи ландтаговъ и общинное управленіе съ высшимъ надзоромъ и рѣшительнымъ голосомъ первыхъ съ 1861 г. По патенту отъ февр. 1861 г. законодательство о дорожномъ строѣ «земскихъ дорогъ» предоставлено ландтагамъ; подтверждено основнымъ закономъ 21 іюня 1867, § 17. Основной законъ 16 апр. 1864 г. отдаетъ общинныя дороги общинамъ, окружныя дороги закономъ 25 іюля 1864 г. окружному представительству. *Дорожная повинность* регулирована спеціально какъ законъ дорожной конкурренціи закономъ 12 августа 1864 г.—Простыя основныя *техническія* мысли высказываетъ уже Юсти (1760) I, § 427: «слѣдуетъ признаться, что всѣ земскія дороги до тѣхъ поръ будутъ весьма мало годиться, пока искусство не положитъ *прочнаго фундамента*». Система Макъ Адама (Remarks on the present systeme of road making 1819 изданіе 6, 1822) къ этому основному правилу присоединила другое, именно наложеніе на прочное основаніе столь же прочной *покрышки* верха. Такъ возникли дѣйствительныя искусственныя дороги (ср. *Mohl*, Polizeiwissensch. II. § 168; нѣмецкая техническая литература у *Lotz* I, стр. 354; *Mohl* в. п. с. *Rau* 256. Споръ о воззрѣніи Адама Смита, въ сущности разчитанной на англійскія отношенія, хорошо у *Block*, Dict. de l'Econ. pol. v. Alignement и Voirie. *Французское* законодательство *о дорожномъ правѣ* ясно; сооруженіе дорогъ, напротивъ того, совершенно передано въ руки чиновной корпораціи Ponts et Chaussées; Ecole des Ponts et Chaussées; основана въ 1750 г.; послѣдняя организація этого corps: декретъ 13 окт. 1851 г. (ср. Annales des Ponts et Chaussées съ 1831 г.; литература у Моля и Блока; ср. *Pay* § 256); лучшее изложеніе у *Lafferière*, Droit adm. L. I. 1. T. 4), а также исторія. Право и исторія *англійскаго* строя дорогъ и мостовъ лишь съ дорожнымъ уставомъ 5, 6. Вильг. IV пріобрѣтаетъ общій и постоянный образъ; система Surveyors of Highways и чиновниковъ на жалованьи несомнѣнно скопирована съ французскаго права. Justices of the Peace вѣдаютъ дорожную полицію; вмѣстѣ съ *шоссе* (Turnpike Roads) начинается новая система шоссейнаго управленія, призванная къ жизни General Turnpike Act. 3, F. IV, 126, дальше развитая многими новыми законами (см. *Gneist*, Englisches Verwaltungsrecht II. § 117—122).

Б. Водяные пути сообщенія.

Водяные пути сообщенія имѣютъ тотъ же характеръ, что

и сухопутныя дороги, насколько природа воды не измѣняетъ ихъ, а потому имѣютъ въ сущности туже исторію. Но при этомъ они суть въ тоже время большія линіи сношеній, соединяющія народы; вслѣдствіе того они соприкасаются съ областью международнаго права управленія и потому должны быть разсматриваемы съ этой точки зрѣнія, между тѣмъ какъ съ другой стороны различіе рѣчныхъ и морскихъ путей сообщенія оказываетъ рѣшительное вліяніе на отдѣльныя постановленія. Наконецъ по природѣ своей они носятъ мѣстный характеръ, и право и управленіе ими имѣетъ потому постоянно мѣстное содержаніе, смотря по отношеніямъ данной страны, весьма различно развитое. Всетаки мысли этого права и управленія остаются общими.

1) *Право* водяныхъ путей первоначально, подобно сухопутнымъ дорогамъ, подчинено было поземельному владѣнію. Исторія этого права есть медленное освобожденіе всякаго водянаго пути отъ этого господства поземельнаго владѣнія и осуществленіе на этомъ правѣ идеи полной *свободы* сношеній. И здѣсь исходною точкою служитъ *водная регалія*. Поэтому первый вопросъ публичнаго воднаго права былъ вопросъ о юридическихъ границахъ между правомъ помѣщика на текучую воду и тѣмъ же правомъ общества, представителемъ коего было государство. По примѣру римлянъ вопросъ этотъ разрѣшенъ былъ въ томъ смыслѣ, что способность воды служить средствомъ для сношеній даетъ ей право публичнаго пути (flumen navigabile, судоходство). Тоже прилагалось къ портамъ какъ рѣчнымъ, такъ и морскимъ. Но эта именно регальность въ первую же эпоху свою породила по отношенію къ рѣкамъ и морямъ право *таможень* въ международныхъ сношеніяхъ, по отношенію къ портамъ часто штапельное право (право заставлять складывать въ своей гавани товары) и дифференціальныхъ пошлинъ съ кораблей, плывущихъ подъ иностраннымъ флагомъ. Лишь девятнадцатое столѣтіе примѣняетъ внутренній юридическій принципъ свободы пользованія и къ международнымъ сношеніямъ; таможни и дифференціальныя пошлины все болѣе и болѣе исчезаютъ, такъ что судоходство и свобода сношеній становятся ко благу народа однозначущими.

2) Такимъ же путемъ идетъ развитіе *управленія водяными путями сообщенія*. Это послѣднее имѣетъ своею задачею охранять

съ одной стороны безопасность публичныхъ водныхъ путей, а съ другой легкость пользованія ими. Первое достигается *рѣчною полиціею*, которая начиная съ семнадцатаго столѣтія организовывалась въ обширные законы для рѣчныхъ путей и развивалась мѣстнымъ путемъ. Второе порождаетъ публичныя учрежденія и предпріятія, частью устроивающія собственные водяные пути въ видѣ *каналовъ*, частью ограждающія судоходство отъ естественнаго засоренія русла посредствомъ *углубленія* и *регулирован* фарватера, частью наконецъ обезпечивающія и способствующія мѣстному пользованію посредствомъ *плотинныхъ* и *портовыхъ сооруженій*. До девятнадцатаго столѣтія и эти учрежденія ограничивались предѣлами отдѣльныхъ государствъ; лишь въ новѣйшее время начинается великая международная жизнь, и на всѣхъ тѣхъ пунктахъ, гдѣ существуютъ линіи европейскихъ сношеній по водѣ, возникаютъ международные трактаты и предпріятія, которые составляютъ собою юридическое и экономическое выраженіе великаго общенія интересовъ нашей части свѣта.

Чрезвычайно трудно теоретически излагать здѣсь отдѣльно то, что въ дѣйствительной жизни постоянно переходитъ одно въ другое, именно водные уставы, водяные пути и судоходство. Однако теорія со времени *Юсти* I. § 459—462 и *Зопенфельса*, Handlung VI. (Wasserfracht) справедливо держалась этого различія (*Моль* Polizeiwissenschaft II. §. 172). О старинномъ правѣ воднаго строя см. die deutschen Privatrechte; борьба по поводу Mare clausum (Гуго Гроцій: Mare liberum, въ 17 стол.); начало стремленія къ свободѣ рѣчныхъ и морскихъ путей средины прошлаго столѣтія; уже Justi жалуется на «страшно высокія и столь многоразличныя таможни» на Рейнѣ, Эльбѣ и Везерѣ. Принципъ публичной собственности въ силу судоходства *формально* впервые въ Ordonnance de la marine 1681 г. По немъ прусск. Allgem. Landrecht II. 14. 21. Австрійское законодательство *первое* строго различаетъ между рѣчною полиціею (1770) и судоходствомъ (Editto 1782); французское управленіе соединило въ Eaux et forêts рѣки и озера съ лѣснымъ управленіемъ. Спеціальное законодательство для Пруссіи: *Rönne*, Staatsrecht II. 418 и литература. Отмѣна береговыхъ таможенъ II. 350. *Австрія*: *Stubenrauch* Verwaltungsgesetzkunde I. §. 224. 258 и II. 527. Новая литература почти только техническая; у *Моля* в. п. с. — *Баварія*: корабельный уставъ 4 іюня 1865 г. — Новѣйшее время именно въ этомъ отношеніи могущественно повліяло на международную область; отмѣна таможенъ на Зундѣ въ 1857 г.;

свобода Дуная въ 1856 г., послѣ *долгихъ* несогласій и жалобъ приведеніе въ исполненіе акта вѣнскаго конгресса §. 108 — 117 рядомъ трактатовъ о судоходствѣ по Рейну, Эльбѣ и Везеру, трактатовъ, въ кои включена была также обязанность *регулированія Rönne*, Staatsrecht II. §. 531. Европейская коммиссія для регулированія Дуная съ 1856 г.; Суэцкій каналъ; внутренняя связь съ международнымъ правомъ судоходства (см. ниже).

II. Судоходство.

Понятіе и элементы исторіи.

Совершенно иначе, чѣмъ дороги, образуетъ собою часть управленія сношеніями судоходство. Ибо между тѣмъ какъ дорога есть общая собственность и оберегается на всякомъ шагу и во всякую минуту, объектъ судоходства, именно корабль, есть всегда частная собственность; услуга, оказываемая имъ сношеніямъ, основана главнымъ образомъ на договорѣ, право сношеній есть и остается здѣсь постоянно преимущественно договорнымъ правомъ, и корабль удаляется такъ далеко отъ своего отечества, что на него не можетъ уже распространяться обыкновенная дѣятельность управленія. Если не смотря на то и здѣсь должно возникнуть какое-нибудь право управленія, то оно должно опредѣляться природою корабля и судоходства какъ въ своихъ принципахъ, такъ и въ своей системѣ и должно быть настолько понятно, чтобы первое, правильно понятое, почти само собою давало бы послѣднему его содержаніе.

Корабль, хотя и частная собственность, есть тѣмъ не менѣе неизбѣжное условіе для сношеній, и именно для тѣхъ сношеній, которыя связываютъ между собою не столько частныя, сколько *народныя хозяйства*. Однако лицо, пользующееся кораблемъ въ силу природы судоходства, не обезпечено ни относительно услугъ корабля и шкипера, ни относительно соблюденія заключенныхъ съ послѣднимъ договоровъ. Но такъ какъ то и другое есть недостижимое для частныхъ лицъ условіе морскихъ сношеній, то относящееся къ судоходству договорное право уже давно отчасти утратило свой характеръ чисто частнаго права и сдѣлалось публичнымъ; мы называемъ его *морскимъ правомъ*; и это-то морское право есть именно *первое* систематически развитое право сношеній въ исторіи пра-

ва. Однако, между тѣмъ какъ это морское право все еще содержитъ въ себѣ только право договорнаго отношенія между тѣми частными лицами, кои заинтересованы въ судоходствѣ, съ развитіемъ заатлантическихъ сношеній и съ блестящими результатами, которые готовитъ участіе въ всемірномъ судоходствѣ націй, рождается сознаніе, что судоходство, какъ цѣлое, есть существенная отрасль развитія матеріальной и умственной жизни народовъ, и правительства начинаютъ непосредственно *способствовать* процвѣтанію судоходства посредствомъ мѣръ ихъ управленія. Такъ возникаетъ рядомъ съ морскимъ правомъ вторая часть дѣла судоходства, именно *управленіе* имъ; ограниченное главнымъ образомъ международнымъ судоходствомъ, оно выражается теоретически въ началахъ меркантильной системы и затѣмъ распространяется также на судоходство по озерамъ. Эта вторая эпоха начинается съ средины семнадцатаго столѣтія навигаціоннымъ актомъ въ Англіи и Ordonnance de la Marine во Франціи; но между тѣмъ какъ съ болѣе свободнымъ движеніемъ девятнадцатаго столѣтія постепенно исчезаютъ возникшія оттуда ограниченія сношеній въ смыслѣ покровительственной системы, возникаетъ за то рядъ положительныхъ, все болѣе и болѣе регулируемыхъ мѣръ для устройства и поднятія судоходства; такимъ образомъ въ морскомъ правѣ и судоходномъ управленіи развивается обширная и многозначительная система управленія, имѣющая конечно непосредственную важность для прибрежныхъ странъ и потому только въ нихъ находящая полное пониманіе и глубокую оцѣнку. Однако элементарныя начала судоходства слѣдуетъ разсматривать какъ неразрывную часть управленія сношеніями.

Судоходство имѣетъ ограниченную, но отчасти превосходную исторію, литературу и законодательство. Нужно вообще сказать, что послѣднее дѣлится на *двѣ* эпохи. Первая простирается отъ начала торговаго судоходства (12 стол.?) съ торговымъ правомъ Олерона до средины семнадцатаго столѣтія; къ ней относятся кромѣ Roole des jugements d'*Oleron* въ Guidon de la mer еще знаменитое Consolato del mare (13 стол.), морское право *Висби*, *ганзейское* морское право и многія другія. Полное собраніе *Pardessus*, Collections des lois maritimes jusqu'au 18. siècle 1828; ср. *Pöhls* Seerecht T. I стр. 11 сл.; *Beneke*, See-Assecuranzrecht I стр. 6 и сл.; богатая литература у *Berg*, Polizeirecht III. 563; *Mittermaier*,

Deutches Privatrecht, § 541; *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II стр. 270 (судоходные политика и трактаты). Вторая эпоха начинается съ акта навигаціи (*Büsch*, Geschichte der englischen Navigationsacte) и Ordonnance de la marine 1681 г., который какъ образецъ законодательства не только породилъ несовершенную копію, именно прусское морское право 1727 г. и неполную копію австрійскаго въ Editto politico di navigazion mercantile 1774 г., но и сталъ руководящимъ основаніемъ Code de commerce и всѣхъ вытекшихъ изъ него торговыхъ кодексовъ всей западной Европы, между тѣмъ какъ торговый кодексъ Германіи почти совершенно обходитъ морское право. Характеръ публичнаго юридическаго образованія первой эпохи есть развитіе *морскаго права* въ истинномъ смыслѣ, характеръ второй есть введеніе элементовъ *судоходнаго управленія* и его систематическая разработка рядомъ съ морскимъ правомъ, и притомъ такъ, что юридическое образованіе *Англіи* актомъ навигаціи ограничивается почти исключительно защитою собственнаго флага въ великихъ морскихъ сношеніяхъ, законодательство Франціи наоборотъ въ тоже время въ высшей степени систематически и практически разработываетъ морское право и дѣлаетъ судоходное управленіе дѣломъ государства; въ противоположность этому *Германія* въ ганзейскихъ городахъ (Гамбургъ) развиваетъ морское право *безъ управленія*, а въ Пруссіи и Австріи управленіе *безъ морскаго права* (за исключеніемъ Editto). Отсюда слѣдуетъ, что морское право и управленіе не только суть двѣ систематическія области судоходства, но каждое изъ нихъ имѣетъ свою собственную исторію. Литература доселѣ заслуживаетъ вниманія почти только по отношенію къ морскому праву; въ Англіи какъ сборникъ рѣшеній; во Франціи какъ комментарій Ordonnance (Valin) и Code de Commerce; въ Германіи какъ научное изслѣдованіе. Здѣсь безъ сомнѣнія во главѣ стоитъ *Pohls* въ его Seerecht (какъ 3 часть его Handelsrecht) и *See-Assecuranzrechts* 1832 (1830, 2 тома). Суровый приговоръ его (p. VI) надъ *Beneke*, System des Assecuranz-und Bodmereiwesens (4 тома 1810); не безосновательно. *Военноморское право* въ различныхъ международныхъ ученіяхъ; *консульскій строй* въ богатомъ по содержанію Handbuch des Consulatwesens L. *Neumann* 1854 вмѣстѣ съ Anhang der österreichischen Schiffartsgesetze. Германскія частныя права имѣютъ весьма разсѣянный историческій матеріалъ, всего лучше у *Mittermaier* в. п. с. Указанія у *Моля*, Polizeiwissenschaft т. II, § 169 и сл. не имѣютъ значенія. На территоріальныя права обратили вниманіе только *Rönne*, Staatsrecht II, § 396 и *Stubenrauch*, Verwaltungsgesetzkunde II, ст. 531; первый все разсматриваетъ къ сожалѣнію какъ «ремесла», послѣдній дѣлаетъ извлеченіе изъ Editto, не вникая въ дѣло. Постановленія о предотвращеніи *столкновенія* кораблей въ

открытомъ морѣ: предметъ законодательства и международныхъ трактатовъ (см. *Пруссія*, законъ 22 февраля 1864 г.); согласіе остальныхъ приморскихъ державъ; организація судоходства и собственно порядокъ судоходства (законъ 26 марта 1864 г.).

А. Морское право. Сущность и область.

Морское право обнимаетъ собою совокупность тѣхъ видоизмѣненій гражданскаго вещнаго, личнаго и договорнаго права, кои требуются природою корабля и судоходства и кои вмѣстѣ съ тѣмъ возвышены до дѣйствующаго публичнаго права, какъ юридическія условія морскихъ сношеній. Область морскаго права на этомъ основаніи строго ограничивается юридическими отношеніями *между отдѣльными*, заинтересованными въ судоходствѣ лицами; то, что въ морскіе законы вошли и предметы права морскаго управленія, конечно не измѣняетъ существа дѣла. Области его слѣдующія:

а) Специфическое морское *вещное право* представляется для *корабля* въ постановленіяхъ о *Bielbrief* (правѣ собственности), *бодмереѣ* (морскомъ закладномъ правѣ) и *Abandon* (право случая). Для груза въ правѣ относительно *выброшеннаго моремъ* (lex Rhodia) *береговомъ правѣ* и *платѣ за спасеніе груза*.

б) *Личное морское право* выражается въ правѣ капитана надъ *экипажемъ*, спеціально въ его правѣ *дисциплинарныхъ* взысканій, въ правѣ наказанія за *дезертирство* и въ строгой организаціи права приказанія и послушанія.

в) *Договорное морское право* состоитъ изъ двухъ большихъ частей. Первая есть съ одной стороны право *плаванія*, основывающееся на договорѣ, заключаемомъ между капитаномъ и собственникомъ и съ другой стороны право *зафрахтованія*, основывающееся на договорѣ, заключаемомъ между *шкиперомъ* и хозяиномъ корабля. Вторая есть важная область морскаго страхованія, порождающаго здѣсь въ силу особыхъ создаваемыхъ моремъ убытковъ (аварія) своеобразную, чрезвычайно развитую форму страхованія убытковъ, а съ нею и выработанное законодательство и юриспруденцію.

г) Элементы этого права встрѣчаются уже въ древнихъ мор-

скихъ правахъ; большое развитіе заатлантическаго судоходства присоединило сюда послѣдній элементъ, именно *корабельныя книги*, какъ органическое средство страхованія притязаній и какъ аналогію съ торговыми книгами; обязательное веденіе ихъ и ихъ право служитъ доказательствомъ; они бы *должны были* во всѣхъ странахъ составлять существенную составную часть морскаго права.

Развитіе этого морскаго права еще неравномѣрно. *Англія*: «По отношенію къ частному праву англійскіе законы очень недостаточны». *Pohls* I, 33. Ordonnance de la marine Франціи есть образецъ для всѣхъ частей, за исключеніемъ корабельныхъ книгъ, находящихъ свое полное развитіе впервые лишь въ Code de commerce (livre II, du commerce maritime); однако страхованіе во всемъ существенномъ организовано отлично. Австрійскій *Editto* превосходно выработалъ по французскому образцу личное и договорное право; страхованія нѣтъ; литература и точное сопоставленіе *всѣхъ* законодательствъ относительно каждаго пункта у *Pohls*, Bodmerei und Assecuranz in den deutschen Privatrechten; у *Mittermaier* не совсѣмъ основательно, какъ часть «права требованій» II, §, 303 и сл. *Rönne* хотя и выпустилъ морское право, но за то внесъ право рѣчнаго судоходства II, 399, между тѣмъ какъ вопросъ примѣнимости начала морскаго права и къ *рѣчному судоходству* не обсуждался *ни* при *одномъ* законѣ и ни у одного писателя. Очевидно, что вполнѣ это не можетъ имѣть мѣсто; но *насколько* это возможно? Германскій торговый кодексъ бѣденъ, его экзегеты здѣсь не богаты.

Б. Судоходное управленіе, доставляющее защиту судоходству и содѣйствіе его развитію.

Рядомъ съ морскимъ правомъ возникаетъ судоходное управленіе вслѣдствіе сознанія, что судоходство, какъ существенный элементъ экономическаго развитія, должно бы требовать дѣятельности государства для доставленія такихъ условій, коихъ не могутъ сами себѣ доставить ни шкиперъ, ни судохозяинъ. Управленіе это отдѣляется отъ морскаго права лишь въ семнадцатомъ столѣтіи; первая его область есть область навигаціонныхъ законовъ для защиты собственнаго флага въ международной конкурренціи на поприщѣ всемірной торговли; его вторая, хотя по начаткамъ своимъ и возникшая одновременно съ первою, но развив-

шаяся съ девятнадцатаго столѣтія, область есть область мѣръ для поднятія судоходства на основаніи сдѣлавшейся свободною всемірной торговли. Каждая изъ этихъ частей имѣетъ свою исторію и свою систему. Элементы ихъ слѣдующіе:

А. *Защита* судоходства въ международныхъ сношеніяхъ возникаетъ съ навигаціоннымъ актомъ 1651 г. какъ законодательный принципъ полнаго *исключенія* всякой судоходной конкурренціи въ собственной торговлѣ; вторая ея смягченная стадія, исходящая въ сущности изъ Франціи, есть стадія *дифференціальныхъ пошлинъ* съ иностранныхъ флаговъ въ собственныхъ портахъ; обѣ эти стадіи изъ начала *національности* корабля и его экипажа вырабатываютъ цѣлую систему постановленій, сохранившихъ свое дѣйствіе до новѣйшаго времени. Системы—прямаго и косвеннаго запрещенія съ восемнадцатаго столѣтія мало по малу смягчаются и ослабляются чрезъ *торговые* и *судоходные трактаты*, основаніемъ которыхъ почти всегда служитъ взаимность въ обнародованіи дифференціальныхъ пошлинъ («приравненіе къ большей части націй, пользующихся покровительствомъ»); только въ системѣ прибрежнаго судоходства (Cabotage) исключеніе иностранцевъ продолжаетъ существовать и то только для отдѣльныхъ странъ. Такимъ образомъ развитіе на этомъ поприщѣ идетъ на встрѣчу свободѣ сношеній, и центръ тяжести управленія съ нашего столѣтія перемѣщается въ область второй, слѣдующей части.

Б. *Содѣйствіе* развитію судоходства начинается, безъ сомнѣнія, и здѣсь съ попытки поощренія посредствомъ наградъ, но она скоро исчезаетъ и во многихъ странахъ вовсе не находитъ себѣ мѣста. Вмѣсто же нея постепенно но точно развивается система учрежденій, основою коихъ все болѣе и болѣе начинаетъ служить та единственно вѣрная мысль, что управленіе должно дать *отнюдь* не самое дѣло, а лишь *условія* его развитія. Каждая часть этой системы въ свою очередь имѣетъ *свою* исторію и свой порядокъ; существенныя изъ нихъ слѣдующія.

Во-первыхъ, управленія континента воспроизвели въ *навигаціонныхъ школахъ* систему спеціальнаго образованія и вмѣстѣ съ тѣмъ сдѣлали эти послѣднія въ формѣ свидѣтельствъ (патентовъ) юридическимъ условіемъ *управленія кораблемъ* (экзаменъ штур-

мановъ; патенты на кратковременное и продолжительное плаваніе и т. д.). *Во-вторыхъ*, эти публичныя учрежденія относятся къ вспомогательнымъ заведеніямъ для *плаванія* кораблей, иногда съ своимъ особымъ уставомъ; лоцманство, маяки и башни; баки. *Въ-третьихъ*, возникаютъ вспомогательныя заведенія и уставы частью для элементарныхъ мореплаваній, спасительныхъ учрежденій и т.д.; частью для морскихъ госпиталей, призрѣвающихъ утратившихъ возможность зарабатывать себѣ пропитаніе *моряковъ*. *Въ четвертыхъ*, наконецъ собственно *судоходная полиція* развита систематически, и притомъ частью для плаванія согласно съ законодательно санкціонированными *сигнальными уставами*, частью для портовъ въ *портовыхъ уставахъ*, частью для пароходства въ полиціи *паровыхъ машинъ*, частью наконецъ для экипажа и пассажировъ въ строгомъ надзорѣ за запасами провіанта и обязанностью поставленія корабельныхъ врачей. Для *выполненія* этихъ постановленій, равно какъ и для фактическаго осуществленія судоходнаго управленія, созданы особые *органы; защита* интересовъ судоходства въ иностранныхъ портахъ передана весьма усовершенствованной *системѣ консуловъ*, такъ что судоходство новѣйшаго времени сведено къ своимъ истиннымъ элементамъ, именно къ силѣ и способности частнаго лица и помощи ему со стороны государства.

Характеристическое отличіе *Англіи* отъ *Франціи* и большинства трудящихся по французскому образцу народовъ — то, что Англія, если не говорить о навигаціонномъ актѣ, съ давнихъ поръ до новѣйшаго времени вполнѣ предоставляла судоходное управленіе частной дѣятельности; только registry act касательно внесенія кораблей въ офиціальный корабельный кадастръ (26. Г. Ш. 1786) далъ жизнь этому управленію въ Европѣ; но за то нѣтъ даже предписаній о необходимыхъ корабельныхъ бумагахъ (*Pohls* I, 33). Затѣмъ появляется обширный Merchant Shipping Act 1854 (17. 18. Викт. 104), который конечно заключаетъ въ себѣ вполнѣ усовершенствованное морское право и вмѣстѣ опредѣляетъ порядокъ судоходства. Сюда же Merchant Shipping Amendement Act 18. 19. Викт. 91. Организація подчинена Board of Trade; о лоцманахъ и т. д. *мѣстные* Statutes. Спасительныя учрежденія открываются союзами.—Ecole de navigation *Франціи*, строгіе портовые порядки подъ начальствомъ *капитанъ-отъ портовъ* уже по уставу 1681 г. Портовый строй въ Англіи отдѣльно регулированъ для каждаго

порта, въ особенности для пристаней, вмѣстѣ съ портовыми пошлинами; отсюда постоянно повторяющійся Pier and Harbour Acts въ англійскихъ парламентскихъ актахъ. *Общій* портовый уставъ 24. 25. Викт. 45. (Предпріятія подъ верховнымъ надзоромъ Admiralty); подражающій ему австрійскій Editto 1774 г.; мѣстное право въ ганзейскихъ городахъ. Организація по примѣру Франціи подчинена морскому министерству; въ Австріи чрезвычайно полезный органъ центрально-морскаго начальства въ Тріестѣ съ 1851 г. (ср. *Stubenrauch* I. § 19. 50). Въ *Пруссіи* и Австріи *навигаціонныя школы;* учрежденіе и права испытаній (*Rönne* II. 454; регулативъ 24 апрѣля 1863 г.; положеніе «навигаціоннаго директора» тамъ же и II. §. 228). *Учрежд. лоцмановъ, барокъ и маяковъ* въ единичныхъ *мѣстныхъ* уставахъ и регламентахъ (*Stubenrauch* I. 515; лоцманская корпорація въ Тріестѣ 1850 г.). — *Пруссія*: *Rönne* II. § 3 398. Помощь консуловъ заграницею: *Rönne* тамъ же (законоположеніе 4 октября 1832 г.).— *Сардинія*: новѣйшее судоходное законодательство для торговли моремъ (Codice marittimo 26 іюня 1865 г.). Изслѣдованія по морскому праву *не* приняли во вниманіе *всѣ* эти предметы; самостоятельной разработки судоходнаго управленія въ смыслѣ общаго воззрѣнія нѣтъ.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

Учрежденія, обезпечивающія сношенія, понятіе и сущность трехъ основныхъ формъ.

Учрежденія, обезпечивающія сношенія, открываютъ собою новую область.

Такъ какъ цивилизація даннаго народа постоянно растетъ, то средства сношеній, для пользованія коими необходима индивидуальная дѣятельность, не всегда обладающая всѣми условіями, уже не удовлетворяютъ идеѣ сношеній. Чѣмъ очевиднѣе становится, что преуспѣяніе всякаго изъ отдѣльныхъ лицъ покоится на возможно живомъ соприкосновеніи послѣднихъ между собою, какъ въ умственномъ, такъ и въ хозяйственномъ отношеніи, тѣмъ несомнѣннѣе становится, что управленіе получаетъ задачу воспроизвести это соприкосновеніе посредствомъ своихъ учрежденій и ихъ дѣятельностью самостоятельно оживотворить ту противоположность частныхъ лицъ и ту общность цѣлаго, кото-

рыя суть безусловное предположеніе всякой цивилизаціи. Нѣтъ сомнѣнія, учрежденія эти возникаютъ медленно и медленно же охватываютъ всѣ отношенія; тѣмъ не менѣе распространеніе неотразимо, такъ что постепенно образуется самодѣятельная система, принимающая въ себя, организующая и дальше ведущая всѣ сношенія. Совокупность этихъ учрежденій мы называемъ *учрежденіями, обезпечивающими сношенія.*

Эти учрежденія имѣютъ три главныя формы, именно *почта, желѣзныя дороги* и относящіеся сюда публичные—*пароходство* и *телеграфы.* Возникшія повидимому вслѣдствіе внѣшнихъ поводовъ и изобрѣтеній, онѣ тѣмъ не менѣе образуютъ внутреннюю систему, и притомъ такъ, что каждая изъ нихъ выполняетъ опредѣленную *функцію,* такъ что, хотя онѣ отдѣлены и различны другъ отъ друга, но въ дѣйствительности онѣ все таки суть одно цѣлое, которое въ заключеніе составляетъ выраженіе одной мысли и потому подчиняется одному принципу. Почта есть тотъ органъ, который доставляетъ средства *индивидуальнымъ* сношеніямъ, желѣзная дорога есть организмъ, обезпечивающій сношенія посредствомъ движенія массъ лицъ и имуществъ, телеграфъ самъ собою предназначается для сношеній данной *минуты.* Технически и механически эти учрежденія развиваются все дальше и дальше; но органически они какъ бы служатъ основаніемъ всей совокупности самодѣятельныхъ сношеній. На этомъ основаніи всѣ эти три учрежденія находятся и дѣйствуютъ у всякаго цивилизованнаго народа; на пользу ихъ дальнѣйшаго развитія сильно трудятся на всѣхъ пунктахъ земли; они на всѣхъ пунктахъ неотразимо служатъ одной и той же цѣли; они стираютъ границы всякой исторической и національной обособленности; получая свое начало изъ внутренней жизни государства, они непрестанно двигаются впередъ, не задерживаемыя на своемъ пути даже бѣдствіемъ и войною, и соединяя между собою страны и народы въ неустанной работѣ, они порождаютъ *совокупную всемірную жизнь,* которая безъ нихъ была бы невозможна, которая не находитъ себѣ примѣра въ прошлой исторіи и которую слѣдуетъ разсматривать, какъ живое основаніе всякого преуспѣянія. И сила этого, быть можетъ, могущественнѣйшаго факта нашего столѣтія такъ велика, что она съумѣла подчинить себѣ даже

самостоятельность отдѣльныхъ государствъ въ законодательствѣ и управленіи. Ея функціи и потребности суть всемірные факты, такъ что отдѣльныя государства, добровольно пріобщая себя къ этимъ послѣднимъ, тѣмъ самымъ становятся исполнительными органами этой общей жизни; нынѣшнее устройство указанныхъ учрежденій по преимуществу *международное*, такъ что государственныя законодательства *вынуждены* усвоивать то, что установлено общимъ согласіемъ въ этихъ международныхъ устройствахъ, потому что этого требуютъ всемірныя сношенія. Дороги и мосты государство строитъ для себя и регулируетъ ихъ и управляетъ ими, какъ ему угодно; но движеніе почтовыхъ каретъ, локомотивовъ и электрической искры, выходящее за предѣлы этихъ дорогъ и мостовъ, уже не принадлежатъ ему. Глазамъ нашимъ раскрывается здѣсь великая и могущественная картина.

Статистическая картина становится предметомъ науки, подчиняясь тѣмъ двумъ общимъ категоріямъ, которыя мы положили въ основаніе всей этой области. *Управленіе* этими частями опредѣляетъ то, что государство имѣетъ дѣлать для каждой главной формы установленій, обезпечивающихъ сношенія; *право* формулируетъ тѣ отношенія, которыя вытекаютъ изъ дѣятельности управленія по отношенію къ частному лицу. Поэтому намъ предстоитъ сказать о почтовомъ управленіи и почтовомъ правѣ, о желѣзнодорожномъ управленіи и правѣ и о телеграфномъ управленіи и правѣ. Это суть элементы всякаго систематическаго обсужденія этой области.

Какъ ни различны при этомъ эти послѣдніе въ отдѣльности, но основаніе, на которомъ они развиваются, одинаково и просто. Оно выражается въ побѣдѣ идеи управленія надъ историческимъ принципомъ права, это процессъ, повторяющійся въ каждой части въ различныхъ видахъ.

Всѣ учрежденія сношеній, будучи несомнѣнно общественными условіями первой важности, суть прежде всего *дѣло государства*. Это право государства на установленія, обезпечивающія сношенія, называется *регаліею*. Поэтому всѣ такія установленія сношеній суть по принципу *регаліи*. Какъ регаліи они первоначально являются только источниками дохода; этому принципу несомнѣнно подчинена была ихъ великая функція сношеній. Такъ это

продолжалось даже и тогда, когда въ восемнадцатомъ столѣтіи уже начали понимать ихъ общее экономическое значеніе, и когда несмотря на то, на этомъ поприщѣ удержалось исключительное право государства предъ всякою частною дѣятельностью. Это измѣнилось лишь съ девятнадцатаго столѣтія и съ появленіемъ желѣзныхъ дорогъ. Государство и здѣсь отчасти отказывается отъ своей регальности; установленія, обезпечивающія сношенія, становятся предметомъ частной предпріимчивости, такъ что теперь рождается рѣшительный вопросъ о томъ, какъ относится управленіе къ этому юридическому понятію и каково содержаніе этого послѣдняго. Здѣсь-то высшая идея сношеній одерживаетъ побѣду на каждомъ шагу, и правила, коимъ подчиняются съ этого времени означенныя области, заключаются въ томъ, что всѣми этими учрежденіями сношеній могутъ *пользоваться* всѣ безъ различія въ одинаковой мѣрѣ, свободно и сообща, что они могутъ быть источниками доходовъ лишь настолько, насколько этимъ *не нарушается* ихъ великая экономическая функція, и наконецъ, что всѣ частныя предпріятія, обезпечивающія сношенія, имѣютъ значеніе *публичныхъ учрежденій* и потому должны подчиняться публичному праву. Изъ систематическаго примѣненія этихъ руководящихъ началъ къ тремъ упомянутымъ областямъ рождается система права учрежденій, обепечивающихъ сношенія, которая, правда, въ принципахъ своихъ въ различныхъ странахъ въ сущности одинакова, но за то въ осуществленіи своемъ часто глубоко видоизмѣнялась.

Общей литературы о всей области установленій, обезпечивающихъ сношенія, нѣтъ; «наука полиціи» держалась лишь самыхъ общихъ точекъ зрѣнія. Да и отдѣльныя части обсуживались весьма спорадически и не систематично; техническій элементъ вмѣстѣ съ простою статистикою образуетъ почти исключительное содержаніе этой литературы. Лишь въ новѣйшее время сюда присоединился и юридическій элементъ. Но вообще мы и здѣсь видимъ отпечатокъ характера трехъ великихъ державъ. Франція ясна, проста, но въ высшей степени административна; Англія много, часто слишкомъ много, предоставляетъ самоуправленію и общественнымъ союзамъ; въ Германіи стараются согласить эти два принципа. Это въ свою очередь весьма различно, смотря по тому, идетъ ли дѣло о почтахъ, путяхъ сообщенія или телеграфахъ, такъ что единство воззрѣнія постоянно грозитъ исчезновеніемъ. *Тѣмъ не менѣе* эти

учрежденія суть одно цѣлое, подчиняющееся *однимъ и тѣмъ же* принципамъ и опредѣляемое этими послѣдними въ его развитіи. Установленіе этого и есть задача ученія объ управленіи.

I. Почтовый строй.

Природа его функціи и элементы его исторіи.

Почтовый строй основанъ на томъ, что постоянное, ежедневное и правильное *сношеніе частныхъ лицъ* между собою есть одно изъ тѣхъ великихъ условій всякаго развитія, которыхъ отдѣльное лицо само себѣ доставить не въ состояніи. Учрежденіе, чрезъ которое государство воспроизводитъ это условіе, есть *почтовый строй*. Научное обсужденіе его состоитъ потому изъ ученія объ условіяхъ и порядкахъ, посредствомъ которыхъ почтовый строй въ состояніи выполнить эту органическую функцію и которые въ свой чередъ распадаются на двѣ категоріи—*почтоваго управленія* и *почтоваго права*.

Однако пока почтовый строй сталъ пониматься и получилъ управленіе въ этомъ высшемъ смыслѣ, цѣлыя столѣтія протекли въ различныхъ опытахъ. Правильныя соединенія для цѣлей правительственныхъ происходили правда во всѣхъ государствахъ міра. Но то, что мы называемъ почтовымъ строемъ, начинается лишь тамъ, гдѣ эти правительственныя учрежденія принимаютъ на себя и *сношенія частныхъ лицъ*. Отсюда появляется *первая* эпоха почтоваго строя, въ которую правительственная почта есть еще главное, а письма частныхъ лицъ принимаются только *между прочимъ*. Она продолжается приблизительно до восемнадцатаго столѣтія. Вторая эпоха стоитъ уже на той точкѣ зрѣнія, что перевозка частной корреспонденціи какъ таковой должна стать задачею почты, и потому она хотя медленно и недостаточно, но примѣняется къ потребностямъ сношеній, а не къ потребностямъ правительства, какъ было прежде. Потому въ теченіе этой эпохи возникаютъ уже три формальные критерія всякаго дѣйствительнаго почтоваго управленія, именно центральная организація, мѣстное расширеніе и устроеніе почтовыхъ трактовъ и почтовыхъ станцій и различіе почтовой корреспонденціи отъ почтовой гоньбы вмѣстѣ съ относящеюся сюда системою почтовыхъ повинностей. Но весь почто-

вый строй есть еще по преимуществу источникъ дохода, и для всѣхъ частей почтоваго управленія все еще исключительнымъ руководящимъ началомъ служитъ требованіе чистаго дохода. Лишь въ девятнадцатомъ столѣтіи вслѣдствіе сильной борьбы возникаетъ мысль, что почта должна быть не столько финансовымъ институтомъ, сколько учрежденіемъ управленія; и теперь на основаніи этой идеи развивается *почтовой строй настоящаго времени*, который по принципу, системѣ и выполненію есть одно изъ величественнѣйшихъ явленій всѣхъ временъ. Онъ состоитъ изъ слѣдующихъ элементовъ.

Исторія почтоваго строя въ *Германіи*, гдѣ въ первый разъ стали вдумываться въ него и гдѣ въ заключеніе добились дѣльнаго управленія почтами, покоится съ самаго начала на противоположности между императоромъ и имперскими чинами съ ихъ территоріальнымъ правомъ. Первая правильная почта въ 1516 г. между Вѣною и Брюсселемъ, содержимая семействомъ Таксисъ, первое признаніе въ качествѣ имперской почты (резолюція импер. сейма 1522 г.); затѣмъ возникновеніе отдѣльныхъ трактовъ, имперская почта какъ регалія императора; уступка Таксисъ въ 1615 г.; въ тоже время территоріальные почтовые тракты; разрушается борьба между первою и послѣдними; расширеніе сношеній отдѣльными имперскими чинами. Напрасныя попытки императора помочь здѣсь; I. P. Osn. apm. 9. §. 1—«ut immoderata postarum onera et impedimenta tollantur». Между тѣмъ домъ Таксисъ путемъ договоровъ снимаетъ почты во многихъ мелкихъ государствахъ; *Австрія*, напротивъ того, вводитъ свой собственный почтовый строй (1624 г. уступка дому Пааръ); большая часть сѣверогерманскихъ государствъ удерживаютъ ской территоріальный почтовый строй. Подъ вліяніемъ спора о предѣлахъ имперской регальности почти гибнетъ почтовое дѣло; напрасныя усилія имперскаго правительства возстановить равенство и порядокъ (избирательная капитуляція 1. 8; *Moser*, Reichstagsgeschäfte стр. 1370; подробнѣйшая литература о регальности *Klüber*, öffentliches Recht §. 434 и сл.). *Justi*, Polizeiwissenschaft 4. книга, 16 статья §. 436 и сл. *Häberlin*, Handbuch des deutschen Staatsrechts III. 65. *Pütter*, Reichspostwesen объясненія, тетрадь 1.). Такимъ образомъ во всей литературѣ раздается жалоба на почтовый строй и высказывается объяснимое лишь тогдашними отношеніями желаніе, чтобы имперскій почтовый строй былъ переданъ исключительно дому Таксисъ (*Berg*, Polizeirecht III. стр. 553 и сл.; *Bergius*, Polizei-und Cameral-Magazin m. VII стр. 149 и сл.). Конечно послѣдствіемъ этого было болѣе высокое воззрѣніе на почтовый

строй вообще; «почты суть не что иное какъ полицейское учрежденіе, существующее для удобства общества и для способствованія коммерціи и промысламъ» (*Bergius* в. п. с. стр. 151); главный трудъ въ этомъ направленіи есть сочиненіе *Клюбера*: «das Postwesen in Deutschlaud 1811» («почту не слѣдуетъ разсматривать *ни* какъ ростовщическій промыселъ предпринимателей, *ни* какъ непосредственный источникъ государственныхъ финансовъ» стр. 144 и сл.).—Этимъ возбуждается вопросъ, справедливо ли вообще оставить *регальность* почтъ или предоставить имъ полную свободу; за послѣднее въ особенности *Malchus*, Finanzwissenschaft I стр. 132 и сл. Между тѣмъ территоріальное законодательство подвигается впередъ; рядъ почтовыхъ законодательствъ въ концѣ восемнадцатаго и въ началѣ девятнадцатаго столѣтій въ различныхъ государствахъ у *Берга* и *Клюбера* в. п. с.; прусское 1782 и постановленія Allgem. Landrechts II. 15. 4 у *Rönne*, Staatsrecht II. §. 424 вмѣстѣ съ прусскою о почтахъ литературою. *Нѣмецкій* почтовый строй и его право во время Рейнскаго союза и при германскомъ союзѣ: (*Клюберъ*, öffentliches Recht §. 434 и немного въ Staatsrechten. Развитіе почтоваго управленія и его строгая организація въ теченіе первыхъ десятилѣтій; *почтовое законодательство* въ тридцатыхъ годахъ; именно *Австріи*, почтовый законъ 1837 г. *Stubenrauch* II. §. 528). Съ этого времени начинается нынѣшняя эпоха; постепенное введеніе системы марокъ для писемъ въ связи съ *почтовыми трактатами* и почтовыми союзами съ 1850 г. Мысли начала этого столѣтія одерживаютъ полную побѣду надъ финансовымъ отношеніемъ къ этому дѣлу; почтовый строй разбивается какъ бы на двѣ части: международное почтовое управленіе на основаніи *германско-австрійскаго почтоваго союза* (6 апрѣля 1850) и *германско-австрійскаго почтоваго трактата* 18 авг. 1860 г., рѣшительную форму котораго образуетъ *новый почтовый союзный трактатъ* 18 авг. 1860. Съ этого времени все почтовое управленіе германскихъ государствъ получаетъ другой характеръ: *территоріальное почтовое управленіе становится исполнителемъ опредѣленія международнаго почтоваго права.* Къ этимъ трактатамъ непосредственно примыкаютъ территоріальные законы; именно *Австрія* (организація отъ 1851 г. до 1854 г.; *Штубенраухъ* I. §. 19, особенно же *Dessory*, die österreichische Postverfassung 1848).—*Пруссія*: почтовый законъ 3 іюня 1852 г. и болѣе либеральная реформа (законъ 21 мая 1860 г. *Ronne* II. §. 424). Литература получаетъ тоже новый характеръ и начинаетъ принимать научный складъ, преимущественно *Hersfeld* (Reform des Post-und Transportwesens 1841), важнѣйшій послѣдователь котораго Hüttner (Beiträge zur Kenntnisz des Postwesens 1847, 1848; въ особенности das Postwesen unserer Zeit

1854); вліяніе англійской реформы; новый порядокъ системы взиманія вѣсовыхъ денегъ, но все еще отсутствіе административнаго единства и систематической науки. Общая точка зрѣнія приблизительно та же, что и *Моля*, Polizeiwissenschaft II. §. 173 и сл.

Во *Франціи* принципъ пожалованія почтъ прекращается революціею; наоборотъ принципъ *строгой* регальности установленъ закономъ 29 авг. 1790 г. и слѣдующими законами: закономъ 1793 г. 1798 г. порядки почтовой гоньбы и корреспонденціи; затѣмъ по реставраціи особенно развитіе *почтосодержаній* въ теченіе втораго десятилѣтія; новая организація съ 1839 г. (законъ 11 и 21 окт.). Характеръ французскаго почтоваго строя; твердая и строгая централизація; пользованіе по примѣру Англіи частными компаніями для перевозки пассажировъ (Messagerien).—Прежній почтовый строй Англіи съ административной точки зрѣнія всего лучше у *Mac Culloch*. Dict. of Commerce т. II стр. 517—527; новый съ финансовой у *Bocke*, Steuern des brittischen Reiches 1866 стр. 265 и сл.—Литература уже около десяти лѣтъ почти совершенно статистическая; единственная серьезно защищаемая точка зрѣнія есть справедливость вѣсовыхъ денегъ (Portos) и почти ужъ преувеличенное устраненіе всякой финансовой точки зрѣнія (см. ниже). Рядомъ съ этимъ большое и въ высшей степени замѣчательное развитіе подробностей, а съ другой возростающее расширеніе международнаго почтоваго строя посредствомъ *трактатовъ*.

А. Почтовое управленіе.

Побѣдивъ прежнюю финансовую точку зрѣнія, остается предложить *принципъ* почтоваго управленія, предложить всѣмъ населеніямъ общій, единый, легко доступный и дешевый организмъ для постояннаго и правильнаго производства сношеній между отдѣльными лицами.

Система почтоваго управленія содержитъ въ себѣ развитіе этого принципа до его главныхъ задачъ и органовъ.

Система эта имѣетъ три области: организація почтъ, правила почтовой эксплоатаціи и принципъ вѣсовой платы.

1. Организмъ почтоваго управленія.

Организація почтоваго управленія должна заключать въ себѣ единство и дѣленіе тѣхъ органовъ, чрезъ которые можетъ осу-

ществиться означенная идея почтоваго управленія какъ въ цѣломъ, такъ и въ частностяхъ. На этотъ конецъ она распадается на двѣ главныя категоріи.

1) Въ главѣ всего почтоваго управленія стоитъ *генеральная почтъ-дирекція* съ подчиненными ей мѣстными почтъ-дирекціями (подъ различными названіями), поддерживающими единство и равномѣрность функцій этого управленія; хотя въ формальномъ отношеніи оно вручается то министерству финансовъ, то министерству торговли, то является самостоятельнылъ, но по существу своему оно всегда одно и тоже; ему самостоятельно принадлежитъ власть, дающая предписанія и высшая наблюдательная, и оно есть часть министерства.

2). *Мѣстную* функцію почтоваго строя принимаетъ на себя *мѣстный почтовый органъ, почтовая станція.* Исключительность задачъ, выполняемыхъ этимъ мѣстнымъ органомъ, разбиваетъ его снова на различные органы, связь, предѣлы, права и функціи которыхъ опредѣляются почтовыми законами.

Основаніе этой организаціи есть пересылка *писемъ*; въ ней заключается существенная функція каждой почтовой станціи, подчиняющейся или рядомъ стоящей со всѣми остальными. Органъ, на коемъ лежитъ забота объ этой пересылкѣ, есть *почтмейстеръ*. Самая пересылка состоитъ изъ двухъ частей: изъ заботы о движеніи писемъ (цѣлые пакеты писемъ), осуществляемой самимъ почтмейстеромъ, и разсылки писемъ по адресамъ, возлагаемой на почталіоновъ подъ начальствомъ почтмейстера.—Къ *почтовой корреспонденціи* присоединяется затѣмъ съ одной стороны *почтовая перевозка лицъ*, а съ другой—*почта фрахта*, посылокъ, носящія одно общее названіе *почтовой гоньбы* (Fahrpost). Правило то, что лица и имущества должны перевозиться также какъ и письма, насколько это допускаетъ устройство почтовой корреспонденціи. Но необходимость свободныхъ сношеній требуетъ также возможности *чрезвычайной* перевозки какъ писемъ, такъ и лицъ и имуществъ. Отсюда вытекаетъ обязанность почтовой станціи быть готовою и на этотъ случай (*экстра-почта* и *эстафеты*). Предназначенный для того органъ есть *почтосодержаніе*. Почтмейстеръ *можетъ* быть вмѣстѣ и почтосодержателемъ; но то и другое можетъ быть отдѣлено другъ отъ друга; несомнѣнно только то, что каж-

дая почтовая станція должна имѣть почтосодержателя, почталіоновъ и устройство для экстра-почты. Общее правило, что на главныхъ почтовыхъ трактахъ центръ тяжести лежитъ въ хорошей организаціи почталіоновъ (письмоносцевъ), на побочныхъ трактахъ наоборотъ въ почтмейстерствѣ.

Рѣшительный моментъ въ развитіи этого организма есть устраненіе чисто *промышленнаго* положенія почтмейстерства и послѣднихъ остатковъ наслѣдныхъ и ленныхъ правъ и возвышеніе ихъ до *офиціальнаго организма*, чѣмъ собственно начинается почтовое управленіе. Въ Германіи это произошло рѣшительно благодаря лишь почтовымъ законамъ нашего столѣтія. Почтовое устройство во время германскаго союза: *Klüber* 426; хорошо у *Zöpfl*, deutsches Staatsrecht. II §. 303; памятная записка германскому національному собранію 31 мая 1848 г. *Hüttner* (см. его Beiträge II стр. 313 и сл.). Исторія этого развитія въ *Австріи*: *Linden*, Abhandlungen über Cameralgegenstände 1842, стр. 55—101; послѣдній законъ стараго времени (почтовый законъ 5 ноября 1837 г.) тамъ же; рѣшительная офиціальная организація въ постановленіи 7—15 ноябр. 1851 г.; съ этого времени только развитіе на основаніи почтовой дирекціи, почтовыхъ чиновниковъ и почтовыхъ станцій. — Относительно *Пруссіи*: исторія прусской почты *H. Stephan* 1859 г. Здѣсь правильную точку зрѣнія провелъ только законъ 5 іюня 1852 г. (*Rönne* Staatsrecht—II. §. 424). Почтовый строй подчиненъ полиціи (Publ. отъ 16 дек. 1808 г.); затѣмъ министерству внутреннихъ дѣлъ (указъ 27 окт. 1810 г.); затѣмъ въ 1848 г. министерству торговли.—*Баварія*: указъ 14 ноябр. 1851 г.; *Pözl*, bayrisches Verwaltungsrecht §. 34 и 173 и сл.—*Вюртембергъ*: *Roller*, württemb. Polizeirecht 1841 г; *Schobl*, das würtemb. Postwesen 1838 — *Саксонія*: почтовое устройство кор. Саксоніи 1849 г.

Во *Франціи* все старое правоотношеніе отмѣнено было уже революціею и строго проведенъ былъ офиціальный почтовый строй; ср. богатую, впрочемъ практико-техническую литературу у *Block*, Dict. v. Postes и у *Моля*, Polizeiwissenschaft в. п. с. — Прежнее право *Англіи* у *Blakcstone* I. 322. Главный законъ, отчасти какъ кодификація прежняго права, отчасти какъ новая организація на основаніи офиціальнаго управленія и новаго почтоваго права (1. Викт. 32 — 36; ср. *Гнейста* Englisches Verwaltungsrecht, 2 изд. т. II, стр. 814).

2) Организація эксплоатаціи.

Эксплоатація почтъ есть совокупная дѣятельность вышеозначенныхъ органовъ почтоваго управленія. Изъ движенія прежняго

времени выработался нынѣшній *принципъ* почтовой эксплоатаціи, по которому почта во всѣхъ своихъ функціяхъ должна служить не источникомъ дохода или частнымъ предпріятіемъ, а лишь органомъ управленія, обезпечивающимъ личныя сношенія. Вытекающія отсюда система почтовой эксплоатаціи въ сущности основана на слѣдующихъ элементахъ.

Первое правило состоитъ въ томъ, чтобы *каждый* пунктъ государства былъ поставленъ относительно *писемъ* въ возможно правильную связь съ совокупностію всѣхъ сношеній, равно какъ и въ томъ, чтобы экстра-почта открыла на каждомъ такомъ пунктѣ возможность переѣзда *лицъ*.

Во вторыхъ, для этого необходимо ввести наиболѣе простую систему *соединительныхъ трактовъ* и по мѣрѣ надобности развивать ее. Органомъ къ этому служитъ центральная почтовая *контора* (Posts-Coursbureau).

Третья задача состоитъ въ пріемѣ и порядкѣ съ одной стороны *письменныхъ* посылокъ (письма, газеты, бандероли, пересылка образцовъ) и въ связи съ ними находящійся порядокъ и облегченіе *пересылки денегъ* (правила для пріема и выдачи денегъ — Postvorschüsse и Postnachnahmen)) — съ другой — въ возможномъ соединеніи перевозки лицъ и товарныхъ посылокъ съ пересылкою писемъ, дабы сообщить первой быстроту и правильность послѣдней—система *мальпостовъ*.

Въ четвертыхъ, чтобы выполнить эти задачи возможно быстрѣе и дешевле, почтовая эксплоатація вступаетъ въ тѣснѣйшую связь со всѣми *предпріятіями*, разсчитанными на правильное передвиженіе лицъ и имуществъ, и здѣсь возникаетъ *новая* область почтоваго управленія, развивавшаяся въ двухъ направленіяхъ.

Первое основано частью на концессіонной, частью на договорно формулированной связи почтъ съ *желѣзными дорогами* и *пароходствомъ;* основаніе заключается въ обязанности ихъ принимать для перевозки письма, денежныя посылки и почтовое имущество (см. ниже) или даромъ (почтовые вагоны желѣзныхъ дорогъ) или за ежегодное удовлетвореніе или за денежную субсидію отъ государства (пароходныя линіи, пользующіяся субсидіями). Единственные вопросы объ объемѣ этой обязанности и отвѣтствен-

ности при ней являются часто съ весьма спутаннымъ характеромъ.

Второе изъ этихъ направленій обнимаетъ собою отношеніе почты къ *наемнымъ экипажамъ* и произвело на свѣтъ публичное право наемныхъ экипажей, составляющее существенную часть почтоваго права.—Полное развитіе этихъ правилъ исторически наступаетъ тамъ, гдѣ съ одной стороны государства уже не могутъ и не хотятъ препятствовать свободному передвиженію лицъ (устраненіе полицейской паспортной системы для путешествующихъ на почтовыхъ), а съ другой возрастающая масса писемъ дѣлаетъ невозможнымъ обращать вниманіе на каждое изъ нихъ (устраненіе картирной системы писемъ). Первымъ мы обязаны желѣзнымъ дорогамъ, вторымъ почтовымъ маркамъ. Лишь благодаря имъ раціональная почтовая эксплоатація стала неизбѣжна и возможна.

Почтовая эксплоатація есть область съ одной стороны *почтоваго регламента*, а съ другой *технической* почтовой литературы. Въ большинствѣ странъ особыя *газеты для почтовыхъ распоряженій* (вѣстники распоряженій относительно учрежденій сношеній и т. д.). Научное обсужденіе почтовой эксплоатаціи почти совершенно исчезло съ тѣхъ поръ, какъ почтовый строй началъ отвѣчать требованіямъ времени (ср. выше и *Моля*, Polizeiwissenshaft § 133; *Block*, Dict. v. Postes). Система французскихъ «Messageries», обязанныхъ служить какъ Messageries impériales для почты лицъ и какъ Messageries publiques для предпріятія почтовыхъ фуръ, имѣющихъ однако служить почтѣ, хорошо изложена тамъ же, v. Messageries.

3) Система одинаковости почтовой таксы (Portosystem).

Система эта есть результатъ долгой борьбы потребностей сношеній и идеи почтоваго строя съспособностью послѣдняго быть финансовымъ источникомъ дохода. Исторіи этой борьбы, не смотря на большой интересъ ея, еще нѣтъ. Можно различить въ ней три главныя формы.

Первая историческая эпоха возникаетъ изъ того, что вся почта цѣликомъ жалуется и отдается въ откупъ, а почтовыя станціи продаются. О государственномъ принципѣ величины и системы вѣсовыхъ денегъ нѣтъ и рѣчи, вся почтовая эксплоатація

есть финансовая регалія, каждая отдѣльная почтовая станція является ничѣмъ, инымъ какъ *предпріятіемъ*, а почтмейстеръ назначаетъ таксу.

Во вторую эпоху начинается уже управленіе. Оно развиваетъ два момента. *Во первыхъ*, оно законодательнымъ путемъ регулируетъ таксу, сначала по собственному довольно грубому усмотрѣнію, затѣмъ по системѣ разстояній. Но *во вторыхъ*, каждую таксу оно превращаетъ въ источникъ финансоваго дохода и потому увеличиваетъ ее сколько возможно. Отсюда рождается правда чрезвычайно односторонняя, но зато регулированная *система* перевозочныхъ денегъ за письма и мили и такса прогоновъ въ почтовой гоньбѣ. Конечно теперь почта становится для государства доходнѣе, но за то ростутъ и издержки на содержаніе, именно вѣсовыя деньги, между тѣмъ какъ вслѣдствіе высоты вѣсовыхъ денегъ при возростающемъ разстояніи личныя сношенія ограничиваются существенно тѣсными границами извѣстной мѣстности.

Такой порядокъ вещей терпится до тѣхъ поръ, пока торговля и сношенія отдѣльныхъ предпріятій лишь по исключенію ищутъ себѣ болѣе отдаленнаго круга дѣятельности. Но онъ становится нестерпимымъ, какъ скоро общественная жизнь посредствомъ желѣзныхъ дорогъ и пароходства даетъ каждому отдѣльному лицу возможность одолѣвать громаднѣйшія разстоянія. Простаго систематическаго порядка и точности въ покровительствованіи, какія созданы законами тридцатыхъ годовъ, недостаточно. Такимъ образомъ возникаетъ совершенно новый принципъ, основаніемъ коему служатъ тѣ два положенія, что при постоянномъ минимумѣ вѣса издержки на услуги по почтовой эксплоатаціи состоятъ не въ транспортѣ, но въ *пріемѣ* и *выдачѣ* писемъ, и что уплата наличными при франкированіи становится дороже, чѣмъ сама плата вѣсовыхъ (Porto). Эти два положенія въ связи съ вышеприведеннымъ принципомъ, что Porto принципіально не должно уже служить источникомъ дохода для финансовъ, взятые вмѣстѣ образуютъ нынѣшнюю европейскую систему платы вѣсовыхъ, основателемъ которой былъ Rowland Hill (1839—41) и основою которой служитъ плата вѣсовыхъ *равная*, *низкая* и уплачиваемая въ *маркахъ*. Свое дальнѣйшее развитіе она получаетъ затѣмъ *отчасти* чрезъ систематизаціе по посылкамъ (письма, образцы, газеты и

т. д.), отчасти чрезъ систему районовъ, которые въ свою очередь въ новѣйшее время исчезаютъ и мѣсто которыхъ заступаетъ единство странъ; между тѣмъ какъ *почтовые трактаты* распространили уже эту систему по всему міру путемъ взаимныхъ уступокъ. Таксы почтовой гоньбы, само собою разумѣется, сохраняютъ свой мѣстный характеръ; международную систему слѣдуетъ искать въ желѣзнодорожныхъ конвенціяхъ.

Исторіи платы вѣсовыхъ денегъ нѣтъ; весьма много жалобъ и разрозненнаго матеріала у *Клюбера*, *Герфельда*, *Мюллера*, Reform des Postwesens 1843. Лучшая исторія возникновенія и борьбы Гильской системы у *Hüttner*, Beiträge zur Kenntuisz des Postwesens, 2 jahrg. 1848. Борьба въ Германіи у *Герфельда* и *Мюллера*. Важный вопросъ о томъ, можетъ ли быть оправдано пониженіе таксы вѣсовыхъ денегъ *ниже* издержекъ на пересылку и доставку, когда можно надѣяться на покрытіе ихъ послѣдующимъ приращеніемъ, мало разсматривался. Объ *Англіи* ср. *Воске* в. п. с.; *Morton Peto*, On taxation 1863.

Б. Почтовое право.

Понятіе.

Почтовое право въ обширнѣйшемъ смыслѣ состоитъ изъ совокупности юридическихъ отношеній, возникающихъ отъ дѣятельности почтоваго управленія при столкновеніяхъ его съ частными лицами. Принципомъ для этого права служитъ видоизмѣненіе по природѣ своей частнаго способствующаго сношеніямъ предпріятія и договора высшимъ административнымъ существомъ почты. Послѣднее выражено въ понятіи *регальности*. Почтовое право является потому юридическою системою регальности почтъ.

Но въ исторіи эта регальность является въ двухъ главныхъ формахъ. Здѣсь, какъ и всегда, она *сначала* является съ *финансовымъ* характеромъ, разсматривая почты какъ источникъ дохода; затѣмъ съ девятнадцаго столѣтія она становится *хозяйственнымъ* правомъ верховной власти, при которомъ исключительное право регаліи соблюдается лишь потому и лишь настолько, насколько *того требуетъ государственная функція почтъ*.

Поэтому каждая часть почтоваго права прошла обѣ эти эпохи

и пріобрѣла двоякій образъ. Но основаніемъ развитія служитъ тутъ движеніе къ бо́льшей *свободѣ* во всемъ почтовомъ строѣ, которая хотя и не уничтожаетъ почтовой ре́галіи, но въ виду единичной дѣятельности сводитъ ее къ возможно тѣснымъ границамъ. Не подлежитъ сомнѣнію, что мы въ этомъ отношеніи часто еще только выражаемъ намѣреніе совершить переходъ отъ этой регаліи, именно въ частныхъ постановленіяхъ о ней. Тѣмъ необходимѣе установить прочныя систематическія основы для всей области, чтобы съ ихъ помощью можно было измѣрять дальнѣйшее развитіе.

Вообще понятія о регальности потому только неясны, что обыкновенно не шли дальше *исторически* установившейся финансовой регаліи и не вносили существа экономическаго права верховной власти какъ второй свободный образъ этой регаліи. Вотъ *отчего* въ Англіи и Франціи, гдѣ это право существуетъ такъ же какъ и въ Германіи, не извѣстно однако ни слово, ни значеніе нѣмецкой «регаліи», между тѣмъ какъ нѣмецкая литература разсматриваетъ ее то какъ чисто историческую, то какъ научно государственную (ср. *Штейна*, Finanzwissenschaft стр. 138 и сл.); значительнѣйшее новѣйшее сочиненіе: *Gab*, das deutsche Postrecht 1865. Существенная часть свободы въ движеніи сношеній есть свобода *періодической перевозки лицъ*; полное освобожденіе ея въ *Австріи* (законъ 11 марта 1865); однако подъ надзоромъ.

Система почтоваго права. Право принужденія, почтовая обязательность, почтовое уголовное право, почтовое право необходимости.

И такъ, отдѣльныя области почтоваго права суть *почтовое право принужденія*, *почтовая обязательность* и *почтовое право нужды*.

1) *Почтовое право принужденія* является въ видѣ почтовой регаліи въ тѣсномъ смыслѣ и содержитъ въ себѣ исключительное полномочіе почты на перевозку писемъ, лицъ, и имуществъ въ извѣстныхъ законныхъ предѣлахъ.

Регалія писемъ есть существенная часть еще сохранившейся почтовой регаліи. Она является въ видѣ законнаго *запрещенія* перевозить письма какъ при посредствѣ особыхъ предпріятій, такъ и при посредствѣ частныхъ лицъ. *Фрахтовая регалія* почты наоборотъ ограничивается лишь имуществомъ извѣстнаго вѣса.

Наконецъ *личная регалія* является еще въ томъ правилѣ, что предпріятія, имѣющія своею цѣлью правильную перевозку лицъ, могутъ существовать *только* по *разрѣшенію* правительства. Это разрѣшеніе (концессія) соединяется обыкновенно съ законнымъ высшимъ надзоромъ, по большей части также и съ опредѣленною законодательнымъ путемъ *таксою*, а во многихъ случаяхъ и съ обязанностью перевозить безвозмездно, или же за уменьшенную плату, тѣхъ лицъ, то имущество и даже тѣ письма, которыя обязана перевозить сама почта. Возникающая отсюда система перевозки въ свою очередь дѣлится на предпріятіе *наемныхъ экипажей* съ его публичными правоотношеніями, основы коего во всѣхъ государствахъ Европы одинаковы (образцомъ ему служили по большей части messageries Франціи) — и на обязанность *желѣзныхъ дорогъ* и *пароходовъ* принимать для перевозки письма и имущество, тогда какъ перевозка лицъ предоставлена ихъ произволу (почтовые вагоны желѣзныхъ дорогъ, почтовые кабинеты пароходовъ). Право ихъ въ новѣйшее время развилось въ длинный рядъ частныхъ постановленій, весьма однако разнообразныхъ въ различныхъ мѣстахъ.

2) *Почтовая обязательность* заключаетъ въ себѣ совокупность правъ, возникающихъ для частныхъ лицъ изъ обязанности подчиняться почтовой регаліи относительно своихъ требованій. Главные моменты этой почтовой обязательности суть обязанность *пріема* и *дѣйствительной* перевозки объектовъ почтовой регаліи, соблюденія *времени доставленія* и наконецъ *система почтовой гарантіи*, какъ право отвѣтственности почты за переданныя ей письма и имущество. Эта система гарантіи имѣетъ своею задачею опредѣлить, вопервыхъ, отвѣтственность за *простое* письмо, вовторыхъ, за подобныя послѣднему посылки (газеты, образцы и т. д.). въ третьихъ за *заказныя* и *цѣнныя* письма. Всего проще, конечно если почтовое законодательство первую *вообще* отвергаетъ, вторую признаетъ лишь по односторонне имъ опредѣленному тарифу, между тѣмъ какъ за время доставки и т. д. оно не беретъ на себя никакой отвѣтственности. Нынѣшняя система сложилась такимъ образомъ, что относительно почтовой эксплоатаціи ей безусловно присвоено *право* издавать постановленія и *распоряженія*, причемъ однако съ содержаніемъ разъ изданныхъ законныхъ постановленій

нисколько не связывается *исковое право* частныхъ лицъ противъ почты; а это должно было бы имѣть мѣсто *тѣмъ болѣе*, что именно означенное право издавать указы даетъ почтѣ возможность самой предписывать себѣ условія своей отвѣтственности. И здѣсь въ высшей степени желательно и необходимо *почтовое законодательство* на основаніи почтовыхъ указовъ.

3) *Почтовое уголовное право* съ своей стороны содержитъ въ себѣ карательныя опредѣленія за нарушеніе почтовой регаліи; и они могли бы и должны были бы издаваться въ качествѣ законовъ. Само собою разумѣется, что почтовое уголовное право исчезаетъ по мѣрѣ того, какъ допускается свободная конкурренція частной предпріимчивости съ государственною почтовою эксплоатаціею.

4) *Наконецъ почтовое право необходимости* есть право почтовой эксплоатаціи въ томъ случаѣ, когда ей грозитъ опасность со стороны силъ природы, *принудить* частное лицо оказать почтѣ *помощь* или даже допустить ея эксплоатацію на своей собственной землѣ. Здѣсь, какъ и при государственномъ правѣ нужды, предоставляется право на вознагражденіе. Впрочемъ освобожденіе отъ *дорожныхъ пошлинъ* и т. д. обусловлено собственно административною природою почты.

Систематическаго изслѣдованія почтовой регаліи съ точки зрѣнія отдѣльныхъ пунктовъ нѣтъ. На самомъ дѣлѣ понятія *почтовой отвѣтственности* развились лишь въ нашемъ столѣтіи и теперь образуютъ отчасти полную и послѣдовательную систему правоположеній. Вопросъ о *почтовомъ принужденіи* появляется лишь въ прошломъ столѣтіи въ видѣ предмета законодательства, причемъ является сомнѣніе, разумна ли и справедлива ли вообще почтовая регалія. (Ср. объ этой точкѣ зрѣнія *средины* прошлаго столѣтія въ этомъ отношеніи *Justi*, Polizeiwissenschaft 4 т. 16 отд. §. 436 и сл.; относительно нашего столѣтія см. *Lotz*, Staatswirthschaftslehre III стр. 153; *Моль*, Polizeiwissenschaft §. 173; *Herfeld* Reform des Post- und Transportwesens in Deutschland 1841, стр. 49). *Законодательное* признаніе почтоваго принужденія поддерживалось однако строго; рядомъ съ этимъ суровыя наказанія за обходъ (ср. Preusz Allgem. Landrecht II. 15. 141). Во Франціи декретъ 16 окт. 1794 г. даетъ полную свободу перевозкѣ до 1 килограмма и требуетъ почтоваго принужденія лишь для писемъ и экстра-почты. Затѣмъ возникло обложеніе пошлиною предпріятій въ 1805 г.;

перевозка путешествующихъ снова запрещена въ 1804 г.; затѣмъ развитіе системы messageries, коихъ теперь существуетъ до 4000 въ качествѣ частныхъ предпріятій. Германское почтовое право какъ право отвѣтственности и въ систематическомъ изложеніи только съ почтоваго трактата 1850 г.; этотъ трактатъ становится *основою образованія германскаго почтоваго права*; затѣмъ слѣдуетъ прусскій почтовый законъ 5 іюня 1852 г.; за трактатомъ 1860 г. слѣдуетъ прусскій законъ 21 мая 1860 г. (ср *Rönne*, Staatsrecht II §. 424; *Potzl*, bayrisches Verwaltungsrecht §. 173 до 176) — *Баденскій* почтовый законъ 1 іюля 1864 г —*Брауншвейгъ*, почтовый законъ 1 іюля 1864 г. Весьма ясно изглагаетъ французское почтовое право *Lavallée* у *Block*, Dict. v. Postes.—Германская литература о почтовомъ правѣ съ послѣднихъ двадцати лѣтъ развита весьма односторонне; историческое исключительно ограничивается почтовымъ вопросомъ по поводу Турнъ и Таксисъ (*Zöpfl*, Staatsrecht II. § 408). Значительнѣйшимъ трудомъ служитъ въ новѣйшее время административное, по большей части только простое извлеченіе изъ законовъ, какъ у Ренне, *Mayer*, Verwaltungsrecht (неясное во многихъ мѣстахъ); казуистическое изложеніе обязанности почты отвѣтствовать исходитъ изъ чисто частной точки зрѣнія, не доходя до полнаго научнаго воззрѣнія (*Linde*, Haftverbindlichkeit der Postanstalt 1859; *Schellmann*, Rechtliche Natur des Postbeförderungsvertrages 1861; *Kompe*, Posttransportvertrag (Zeitschrift für deutsches Recht XVIII).

II. Желѣзныя дороги.

ПРИРОДА ИХЪ ФУНКЦІИ.

Между тѣмъ какъ почта дѣлаетъ сношенія частнаго лица предметомъ государственной дѣятельности, желѣзныя дороги образуютъ собою организмъ, который съ одной стороны принимаетъ на себя, а съ другой порождаетъ совокупныя сношенія массъ какъ лицъ, такъ и имуществъ. Желѣзныя дороги служатъ потому средствомъ и выраженіемъ совокупной жизни какъ частей государства, такъ и государствъ между собою. Вслѣдствіе того значеніе ихъ столь же велико, какъ и результатъ ихъ. И естественно потому, что въ началѣ этого явленія законодательство и литература скучиваютъ различныя точки зрѣнія, къ этому явленію прилагающіяся. На этомъ основаніи первая задача ученія объ управленіи заключается въ отдѣленіи его собственной области отъ сред-

ныхъ съ нею и въ укрѣпленіи ея на основаніи прочныхъ опредѣленій и яснаго принципа.

Вопросы о достоинствѣ, вліяніи, экономическомъ и духовномъ значеніи желѣзныхъ дорогъ принадлежатъ политической экономіи и соціологіи.

Вопросы о расширеніи, линіяхъ, движеніи и затратѣ капиталовъ принадлежатъ *статистикѣ*.

Вопросы о цѣлесообразности въ постройкѣ и эксплоатаціи въ обширномъ смыслѣ принадлежатъ *техникѣ*.

Наоборотъ ученію объ управленіи принадлежитъ желѣзно-дорожный строй, насколько онъ разсматривается какъ одно изъ тѣхъ важныхъ органическихъ условій, безъ которыхъ отдѣльное лицо не можетъ обойтись, но которыхъ оно само создать не въ состояніи и которыя потому должны быть даны обществомъ. Ученіе объ управленіи имѣетъ по этому дѣло только съ тѣмъ именно, что *государство можетъ сдѣлать для желѣзныхъ дорогъ* и что оно можетъ требовать отъ нихъ. Эти услуги и требованія государства образуютъ *желѣзно-дорожное управленіе*; постановленія о желѣзно-дорожномъ управленіи, какъ дѣйствующее право, образуютъ *желѣзно-дорожное право*, совокупность же всѣхъ относящихся къ желѣзнымъ дорогамъ публично-юридическихъ проявленій и фактовъ, въ связи съ статистическимъ и техническимъ развитіемъ этого права, мы называемъ *желѣзно-дорожнымъ строемъ*.

Эти формальныя понятія просты, но положительная форма ихъ имѣетъ совершенно спеціальный характеръ, который съ своей стороны основывается на элементахъ, свойственныхъ всему желѣзнодорожному строю.

Юридическіе элементы желѣзно-дорожнаго строя.

Не подлежитъ уже сомнѣнію, что воззрѣніе на весь желѣзнодорожный строй измѣнилось въ послѣднее десятилѣтіе. Когда дороги устроивались, то многіе видѣли въ нихъ извѣстную выгоду, другіе удобства, а большинство смотрѣло на нихъ, какъ на учрежденіе, имѣющее *мѣстное* достоинство и мѣстное значеніе. Эта точка зрѣнія уже оставлена. Желѣзныя дороги признаны экономическою *необходимостью*, неизбѣжнымъ условіемъ для хо-

зяйственнаго и даже духовнаго развитія цѣлаго общества. Такова основная мысль нашего времени, которая съ каждымъ днемъ дѣлается все отчетливѣе и становится общимъ убѣжденіемъ *всѣхъ* народовъ.

На этомъ основаніи *задача управленія* относительно желѣзныхъ дорогъ, самихъ по себѣ, какъ и относительно дорогъ и почтъ, состоитъ въ содержаніи и эксплоатаціи ихъ. По принципу государство само должно строить свои желѣзныя дороги и само управлять ими. Но сдѣлать этого оно не можетъ, частію потому, что эти дороги требуютъ большихъ капиталовъ, частію же потому, что они носятъ характеръ такого предпріятія, которымъ государство никогда хорошо не управляетъ, пока предположеніе и цѣль ихъ заключается въ полученіи чистаго дохода. Здѣсь недостаточно ни правительства, ни самоуправленія. Для содержанія этихъ дорогъ долженъ быть введенъ третій великій организмъ исполнительной власти, именно *общественные союзы*. И притомъ форма, въ которой они берутъ на себя желѣзнодорожный строй, есть *акціонерное общество*. Поэтому желѣзнодорожное дѣло почти всего свѣта основывается на образованіи акціонерныхъ обществъ.

Но всякое пріобрѣтательное общество или самостоятельное предпріятіе служитъ представителемъ жизненнаго принципа послѣдняго, именно пріобрѣтательнаго интереса предпринимателей (акціонеровъ). Этотъ интересъ направляется къ тому, чтобы извлечь возможно бо́льшую прибыль изъ устроенія и эксплоатаціи. Эта выгода основывается на возможно высшей платѣ частныхъ лицъ за пользованіе желѣзною дорогой. Государство же, охраняющее, будучи представителемъ общественнаго интереса, во имя этого интереса должно требовать преимущественно возможно низшей платы за такое пользованіе. Предприниматели поэтому требуютъ такого управленія и такого права, кои бы служили наиболѣе возможному доходу съ ихъ капитала, государство же—такого управленія и такого права, кои подчинялись бы общественному интересу. Каждый изъ этихъ двухъ элементовъ дѣлаетъ поэтому невозможнымъ полное господство другаго. При всемъ томъ нѣтъ сомнѣнія, что оба они имѣютъ одинаковыя права. Вотъ почему, какъ только устраиваются желѣзныя дороги, оба фактора вступаютъ

съ своими требованіями въ противорѣчіе одинъ съ другимъ; возникаетъ какъ вообще, такъ и на каждомъ отдѣльномъ пунктѣ частая борьба между общественнымъ и публичнымъ интересомъ, безпрестанныя попытки привести ихъ обоихъ въ гармонію, и эта то противоположность должна быть разсматриваема какъ собственно юридическій элементъ желѣзно - дорожнаго строя и какъ основаніе для его исторіи и системы. Она проникаетъ все, образуетъ характеръ какъ публичнаго дорожнаго строя во всякой странѣ, такъ и отношенія обоихъ элементовъ другъ къ другу, эти стадіи развитія ихъ въ ихъ взаимной борьбѣ, и даетъ формальной системѣ конкретное содержаніе; она именно и даетъ возможность научнаго уразумѣнія этого цѣлаго.

Элементы исторіи желѣзно-дорожнаго дѣла.

Исходя изъ вышеупомянутой точки зрѣнія, оказывается, что историческое развитіе желѣзно-дорожнаго строя является въ трехъ главныхъ стадіяхъ, совершенно независимыхъ отъ статистическаго, техническаго и экономическаго вопроса, а скорѣе образующихъ истинное основаніе исторіи желѣзно-дорожнаго права и желѣзно-дорожнаго управленія.

Въ вервое время, въ самомъ началѣ желѣзно-дорожнаго дѣла, исходятъ изъ той простой мысли, что всѣ желѣзныя дороги могутъ учреждаться только обществами, но съ тѣмъ вмѣстѣ признаютъ, что они заключаютъ въ себѣ и публично-юридическую функцію. Важные вопросы, сопряженные съ истинною эксплоатаціею, еще неизвѣстны. Юридическое образованіе этого времени, примѣрно отъ 1830 до средины 40-хъ годовъ, ограничивается поэтому развитіемъ *концессіоннаго* права и элементами *строительной* и *эксплоатаціонной полиціи*. Но съ концомъ 40-хъ годовъ уже рождается мысль, что желѣзныя дороги на самомъ дѣлѣ суть учрежденія управленія. Государства поэтому начинаютъ непосредственно вторгаться въ желѣзнодорожный строй и такимъ образомъ съ одной стороны образуется *система субсидій*, а съ другой попытки строить желѣзныя дороги въ качествѣ *государственныхъ*. Эта попытка однакожъ оставляется; государства не настолько богаты, чтобы нужные для постройки капиталы составлять изъ пошлинъ; они отступаютъ назадъ и общественныя же-

лѣзныя дороги становятся главною формою желѣзно дорожныхъ предпріятій. Лишь только это упрочивается съ средины пятидесятыхъ годовъ, начинаетъ развиваться особенная *система* желѣзно-дорожнаго права, въ которой какъ въ принципѣ, такъ и въ осуществленіи отыскиваются въ тоже время средства для примиренія во всѣхъ отношеніяхъ требованій публичнаго интереса съ интересами частныхъ желѣзнодорожныхъ предпріятій. На этой эпохѣ стоитъ еще настоящее время. Ея характеръ поэтому есть возможное *споспѣшествованіе* постройкѣ желѣзныхъ дорогъ введеніемъ въ концессіонный строй принципа субсидій, но въ тоже время *сохраненіе* принципа управленія на началѣ *права обратнаго перехода* вообще и въ осуществленіи *надзора* въ администраціи и эксплоатаціи по отдѣльнымъ пунктамъ. Вотъ въ сущности основныя черты права желѣзно-дорожнаго управленія. Они образуютъ основу для *уравненія* желѣзно-дорожнаго дѣла отдѣльныхъ народовъ, для обсужденія достоинства отдѣльныхъ постановленій желѣзно-дорожнаго права и наконецъ они образуютъ исходную точку науки *права управленія*, причемъ въ основу всякаго разсмотрѣнія желѣзнодорожнаго строя полагается отношеніе обоихъ названныхъ элементовъ другъ къ другу.

Система.

Отсюда вытекаютъ какъ сущность, такъ и достоинства *системы* для этого научнаго изложенія. Система должна положить въ основаніе главныя отношенія желѣзнодорожнаго дѣла и должна показать въ *каждомъ* изъ нихъ, какъ дѣйствуютъ оба названные фактора. Такія главныя отношенія суть: *организація*, *постройка*, *эксплоатація* и взаимныя сношенія желѣзныхъ дорогъ. Конечно главнѣйшіе принципы здѣсь довольно однообразны во всей Европѣ; но специфическій характеръ трехъ великихъ культурныхъ народовъ выражается и въ желѣзнодорожномъ дѣлѣ.

Въ то время какъ въ Англіи желѣзныя дороги считаются дѣломъ обществъ, и государство не беретъ на себя никакой поддержки ихъ, но за то и не заявляетъ никакого притязанія на какое-либо право обратнаго перехода, ставя лишь дороги, какъ частное предпріятіе, подъ высшій публичный надзоръ, во Франціи и въ Германіи большая часть дорогъ учреждаются при пособіи пра-

вительства, съ обязательствомъ обратной передачи и при содѣйствіи правительсва въ постройкѣ и эксплоатаціи. Но система эта гораздо шире развилась во Франціи, чѣмъ въ Германіи, гдѣ у желѣзныхъ дорогъ никогда не отнималась ихъ самостоятельность, такъ что можно сказать, что во Франціи чрезъ вмѣшательство правительства желѣзныя дороги являются еще только въ качествѣ пріобрѣтательныхъ обществъ, тогда какъ въ Германіи онѣ выступаютъ въ качествѣ управляющихъ союзовъ (Verwaltungsvereine). На этомъ характерѣ основывается различіе въ системѣ дорожнаго дѣла и его отдѣльныхъ частей.

Англія. Ходъ англійскаго желѣзно-дорожнаго законодательства несомнѣнно самый поучительный. — Первый Railway Act для конно-желѣзныхъ дорогъ (Wandswerth Crowden) относится къ 1801 г., *первая* концессія для локомотивной дороги отъ Дарлингтона до Стоктона 1823 г.; Ливерпуль-Манчестерская концессія 1825 г. Въ 1836 г. желѣзныхъ дорогъ было на 490 миль въ Англіи и 50 въ Шотландіи, стоили 13,300,000 фунт. стерл.; 1840 (3, 4, Викт. 97), передача концессіоннаго права Board of Trade (органическое законодательство 1844 г.); Companies Clauses Act. (8 Викт. 16); собираніе основнаго капитала, Lands Clauses Act. (8 Vict. 18. Экспропріація) и Railways Clauses Act. (8 Викт. 20. Строительный уставъ съ sect. 76 о сельскихъ дорогахъ). Точнѣйшія опредѣленія о каждой желѣзной дорогѣ въ ихъ концессіяхъ; Private Act, отъ котораго произошли французскія Cahiers de charge (см. ниже). Въ 1846 учрежденіе Board of Commissioners of Railway, которому передана компетентность Board of Trade, спеціально въ отношеніи концессій; учрежденіе Clearing House въ 1847 г. Traffic Act. (1853) запрещаетъ предпочтеніе отдѣльныхъ партій. Затѣмъ различіе въ содержаніи концессій порождаетъ необходимость дать законодательнымъ путемъ уставы эксплоатаціи, имѣющіе силу для всѣхъ дорогъ (Railway Comp Powers Act) и сдѣлать порядокъ постройки однообразнымъ (Railway Construction Facilities Act (1858, 27, 28) Викт. 120 и 121. Railway Comp Securities Act 1866 г. предписываетъ дѣлать полугодичное объявленіе о займахъ и долгахъ желѣзной дороги въ регистратурѣ Joint Stock Companies; затѣмъ новѣйшимъ уставомъ эксплоатаціи служитъ билль 1868 г. (31, 32. Викт. 119). См. Report, представленный Royal Commission on Railways 1767 г. стр. I—CXXVI и Minutes of evidence (допросы) Марта 1865 до Мая 1866 г. стр. 1—889.

Французская система по существу совершенно иная. Основаніе ея теперь еще какъ и прежде законъ 11-го Іюня 1842 г., коему пред-

шествуютъ лишь нѣкоторыя полицейскія постановленія. Основная мысль: желѣзныя дороги составляютъ одно цѣлое; въ этомъ качествѣ онѣ суть публичныя учрежденія; государство принимаетъ непосредственное участіе въ содержаніи; оно беретъ на себя (участіе департаментовъ и коммунъ съ 1845 г. уничтожено) постройку полотна, общество--рельсы, верхнія постройки и эксплотацію. Государство опредѣляетъ поэтому систему подлежащихъ постройкѣ линій (le réseau), общество выполняетъ ее. Отсюда короткіе сроки права обратнаго перехода (40 лѣтній первоначально. См. ниже). Вслѣдствіе того государство опредѣляетъ для компаніи какъ тарифъ, такъ и всю постройку и эксплоатацію. Постановленія о постройкѣ и эксплоатаціи установляются въ качествѣ *договора* между государствомъ и компаніею, и такой договоръ называется Cahier des Charges. Отсюда естественное слѣдствіе—*строгое* право высшаго надзора государства съ развитою системою инспекціи; желѣзно дорожная полиція обнимаетъ всю эксплоатацію (первый законъ 15 іюля 1845 г. съ разъяснительною концессіей и указомъ 15 ноября 1846 г). Въ этой точкѣ зрѣнія до новѣйшихъ временъ неизмѣнено ничего, только система réseaux поставлена на новыя основанія (1859 г. см. ниже) и введенъ весьма точный надзоръ за желѣзными дорогами, концессіями и указами, вслѣдствіе чего дѣло субсидій весьма приблизилось къ нѣмецкому. — Литература по существу еще экзегетическая; самое богатое по матеріалу, но безсвязное сочиненіе «Code annoté des chemins de fer» Флёри, 2 т. 1861; Библіографія стр. XI. (Сравн. *Block*. Dict. v. Chemins de fer — съ литературой).

Въ Германіи только въ двухъ ея большихъ государствахъ желѣзно-дорожное дѣло могло развиться до самостоятельнаго цѣлаго; въ малыхъ же государствахъ, при нѣсколькихъ короткихъ линіяхъ, не могли довести это дѣло до самостоятельнаго желѣзно-дорожнаго права; законодательныя постановленія почти только какъ содержаніе концессій и статутовъ. Самостоятельно только въ *Пруссіи* и *Австріи*. *Пруссія*: первая эпоха: воззрѣнія на желѣзныя дороги, какъ на частныя предпріятія подъ публичнымъ надзоромъ. Основанія: законъ 3 ноября 1838 г. Вторая эпоха: попытки государства забрать содержаніе желѣзныхъ дорогъ совершенно въ свои руки. (Періодъ обложенія пошлинами). *Третья эпоха;* субсидіи, гарантія и обратный переходъ безъ особеннаго развитія законодательства (срав. *Rönne*, Staatsrecht II стр. 419 и сл. *Его же* Wegepolizei II. Литература относительно прусскаго желѣзно-дорожнаго дѣла тамъ же § 419. *Fürstemann*, das preusziche Eisenbahnrecht 1869 г. (статистически). *Австрія* — ходъ тотъ же самый; первая эпоха до 1848 г. (Сѣверная желѣзная дорога, Вѣнско-Глогницкая); вторая эпоха до 1854 г. Государственныя же-

лѣзныя дороги, главный законъ: Eisenbahn-Betriebsordnung отъ 16 ноября 1851 г. (ср. *Michel*, österreichiches Eisenbahnrecht 1860 г.) Третья эпоха съ 1854 г.; субсидіи, гарантія и обратный переходъ; законъ о концессіяхъ желѣзныхъ дорогъ отъ 14 сентября 1854 г. *Michel* стр. 202). Кромѣ того, развитіе общественнаго нѣмецкаго желѣзнодорожнаго права, съ одной стороны путемъ литературы; главныя сочиненія: *Beschorner*, das deutsche Eisenbahnrecht 1858, съ обширнымъ матеріаломъ, хотя преимущественно по части акціонернаго и экспропріаціоннаго законодательства; важнѣе сочиненіе *W. Koch*, Deutschlands Eisenbahnen 2 т. 1860 г.; весьма богато по литературѣ, первое обращаетъ вниманіе собственно на право оборота. Вмѣстѣ съ тѣмъ общія узаконенія *частію* въ торговомъ кодексѣ объ акціонерныхъ и фрахтовыхъ сдѣлкахъ, первыя какъ часть права общественныхъ союзовъ (т. I. гл. 3), вторыя какъ часть настоящаго торговаго права (т. IV. гл. 4 и 5) съ литературою торговаго права;—частью же путемъ образованія и дѣятельности общественныхъ союзовъ нѣмецкихъ желѣзныхъ дорогъ (*союзный регламентъ* отъ декабря 1856 г., въ сущности безъ измѣненій, у Бешорнера и Коха). Тѣмъ не менѣе при большомъ техническомъ развитіи вовсе нѣтъ для желѣзнодорожнаго дѣла административнаго развитія, и ошибочно думать, что здѣсь достаточно политической экономіи и статистики.

Для пониманія перваго слѣдовало бы *твердо помнить*, что все желѣзнодорожное право образуется изъ *совмѣстнаго дѣйствія* правительства и общественныхъ союзовъ. Въ нижеслѣдующемъ даются точки зрѣнія, коимъ подчиняются частности.

1) Организація дорожнаго строя.

Указанный двойственный элементъ всего желѣзнодорожнаго строя проявляется ближайшимъ образомъ въ организаціи послѣдняго. Всякая желѣзная дорога есть прежде всего самостоятельный союзный организмъ, опредѣляющійся сущностью акціонерныхъ обществъ и потребностями предпріятія. Изъ перваго вытекаютъ извѣстныя категоріи: общее собраніе, предсѣдатели и совѣты управленія, изъ втораго — дирекція, служащіе и прислуга. Въ этомъ отношеніи находимъ весьма незначительную разницу въ дорогахъ всей Европы.

Но каждая дорога вмѣстѣ съ тѣмъ есть *публичный* организмъ управленія. Поэтому всѣ дороги въ отношеніи концессій, постройки и эксплоатаціи подчиняются министерству (торговли), которое

для дорогъ имѣетъ по большой части особое отдѣленіе. Представителемъ правительства при дѣятельности общества въ общемъ собраніи и совѣтахъ управленія служатъ *правительственные комисары*, при эксплоатаціи — *инспекція*. Права и компетентность этихъ двухъ большихъ факторовъ сами по себѣ и въ ихъ взаимномъ отношеніи еще не опредѣлены, но постепенно сложились въ одну прочную систему путемъ самостоятельнаго развитія постройки и эксплоатаціи.

Англія. Board of Trade уже съ 1840 г. какъ высшее вѣдомство (отдѣленіе Privy Council); разрѣшающій органъ; — введеніе Inspectors уже 3. 4 Викт. 97; позже точнѣе опредѣлено. Право на byelaws прямо въ Railway Regul. Act. признанное подъ условіемъ разрѣшенія Board of Trade. Ср. *Гнейста*, Englisches Verwaltungsrecht II § 106.—*Во Франціи* подчиненность Ministère des travaux publics; равносильно отсутствію всякой распорядительной власти. — *Въ Пруссіи*—до 1851 г. соединено съ дѣломъ публичныхъ построекъ; съ 1851 г.—отдѣленіе II министерства торговли, желѣзнодорожная концессія уже закономъ 1838 г. — *Въ Австріи* подъ вѣдѣніемъ министерства торговли съ генеральною инспекціею.—*Общественные союзы* желѣзныхъ дорогъ возвышены въ Англіи до самостоятельнаго, но занимающагося лишь счетною частью Railway Clearing House; регулировано законодательнымъ путемъ 13. 14. Викт. 33. (1850) и снабжено особыми правами; во Франціи же при системѣ reseaux вяло; въ Германіи благодаря *союзу желѣзныхъ дорогъ* огромное развитіе началось въ 1847 г., организовано для всей Германіи въ 1850 г.; кромѣ того еще особыя желѣзнодорожныя *общества* для извѣстныхъ округовъ и запросовъ транспортированія, съ принципомъ рѣшающаго большинства, но безъ уполномоченнаго закономъ исполнительнаго органа; организація желѣзнодорожной эксплотаціи весьма хорошо у *Коха* в. п. с. Anlage стр. 1—46. Отношеніе *нѣмецкихъ желѣзнодорожныхъ обществъ*, равно и ихъ *союзовъ его же* т. II. гл. III § 126 и § 129 и сл. — О системѣ *желѣзнодорожныхъ вѣтвей*, начавшихся съ 1861 г. во Франціи и шотландской и ирландской эксплоатаціи такихъ дорогъ см. Revue des deux Mondes Janvier 1866.

2) Право концессій желѣзныхъ дорогъ.

Первая большая область, гдѣ встрѣчаются также два фактора и образуютъ далеко не простую систему,—это *Концессіи*.

Каждая концессія, какъ таковая, имѣетъ двойное содержаніе, такъ какъ она имѣетъ двойную задачу. *Съ одной стороны* она

должна поставить для капиталовъ, которые предлагаетъ общество, такія условія, при которыхъ это общество можетъ приступить къ предпріятію, *съ другой* она должна формулировать эти условія такъ, чтобы уже съ самаго начала общественный интересъ ограждался отъ промышленнаго интереса компаніи. Изъ взаимнодѣйствія обѣихъ этихъ точекъ зрѣнія мало по малу выработалась такая система, въ каждой части которой сохраняются оба принципа и которая обращаетъ самый концессіонный строй въ богатую содержаніемъ область права управленія.

Ея путеводныя точки зрѣнія слѣдующія:

а) *Предварительная Концессія* есть предоставленіе права предпринимать предварительныя работы. Ея положительное содержаніе есть предоставленіе права экспропріаціи относительно того пользованія землею, которое необходимо для предварительныхъ работъ (распланировки и измѣренія). *Англія такого* права еще не знаетъ, въ *Германіи* принципъ его ясенъ, но относительно его содержанія еще не существуетъ особаго опредѣленія.

б) *Собственно Концессія* есть тотъ актъ, которымъ общество уполномочивается отъ правительства на построеніе дороги. *Необходимое* содержаніе этой концессіи всегда двоякое. Съ одной стороны она содержитъ въ себѣ, во-первыхъ, обезпеченіе за обществомъ права экспропріаціи относительно опредѣленной и между двумя пунктати по большей части получающей исключительное право линіи; во-вторыхъ, кромѣ того право на выпускъ акцій и первоначальныхъ свидѣтельствъ. *Съ другой стороны* правительство охраняетъ публичный интересъ посредствомъ переговоровъ, *предшествующихъ* выдачѣ концессіи. Принципы и проложеніе *линіи* со всѣми относящимися сюда работами; опредѣленіе частію самой линіи, частію же главныхъ станцій, какъ условіе разрѣшенія; обезпеченіе дѣйствительной постройки сроками и даже залогами; наконецъ утвержденіе устава общества, какъ часть концессіи. Но къ этимъ въ сущности простымъ началамъ присоединяется дальнѣйшая область, которая очень часто,—въ новѣйшее время *всегда*, какъ послѣдняя часть содержится въ самой концессіи. Она относится имено къ *вспомоществованію* и *праву обратнаго перехода*.

в) *Государственная помощь*, оказываемая государствомъ об-

ществу, имѣетъ своею задачею привлечь къ участію въ желѣзныхъ дорогахъ частные капиталы путемъ обезпеченія доходности этихъ дорогъ. Здѣсь государство покровительствуетъ частному интересу. Основныя формы этого трояки. *Первая*—непосредственное участіе государствъ въ постройкѣ, первоначальная французская система, при которой государство отводитъ подъ дорогу землю, а общество уже дѣлаетъ остальное. *Вторая*—это *нѣмецкая* форма гарантіи процентовъ, которая всегда соединяется съ особою системою погашенія. *Третья*—это *новая* форма вспоможенія путемъ освобожденія отъ податей и налоговъ не только самой постройки, но и эксплоатаціи и дивиденда. Каждый изъ этихъ видовъ вспоможенія имѣетъ свои преимущества, свои недостатки и послѣдствія спеціально касательно отношенія правительства къ праву эксплоатаціи. Ихъ достоинства большею частію обусловливаются предполагаемою доходностью дорогъ и финансовымъ состояніемъ государства.

г) Въ виду принципа вспомоществованія, управленіе формулировало другой принципъ права обратнаго перехода какъ «срокъ существованія концессіи». Объектъ его по французскому образцу есть нижняя и верхняя постройка, а *не эксплоатаціонный* капиталъ. Принципъ этого срока заключается въ томъ, что принимается извѣстный періодъ времени, въ который вѣроятный избытокъ погаситъ затраченный при постройкѣ капиталъ. Отсюда въ Англіи *совершенно никакого* возвращенія, во Франціи первоначально послѣ весьма *краткаго* срока, увеличивающагося съ увеличеніемъ риска предпріятія, въ Германіи первоначально относительно нѣкоторыхъ дорогъ никакого, и съ 1848 г. по всѣмъ дорогамъ большею частію 90-лѣтній срокъ для возвращенія. По этому право обратнаго перехода основывается на размѣрѣ и родѣ вспоможенія.

Всѣ эти моменты установлены въ *Англіи* въ желѣзно-дорожныхъ законахъ, во *Франціи* частію въ концессіяхъ и статутахъ, частію въ Cahiers de Charge, въ Германіи въ сущности въ концессіонныхъ свидѣтельствахъ. Нельзя не замѣтить, что различіе это постепенно сглаживается *по мѣрѣ того*, какъ рядомъ съ принципомъ вспоможенія получаетъ примѣненіе принципъ права обратнаго перехода.

Концессія *въ Англіи* есть обыкновенная инкорпорація общества (введеніе дорожнаго общества въ систему обществъ) чрезъ private bill, однакожъ не прежде отобранія мнѣнія Railway Commision въ Board of Trade относительно плана и даже тарифа. Субсидій и гарантій вовсе нѣтъ. *Во Франціи*—первая система вспоможенія по закону 1842 г.; срокъ существованія, по вѣроятности прибыли, 40-лѣтній, при дальнѣйшемъ развитіи nouveau réseau конвенціей 1859 года уже гарантія 4,64% и срокъ существованія 99-лѣтній; вмѣстѣ съ тѣмъ законодательнымъ путемъ опредѣленъ основной строительный капиталъ; третья troisième réseau 1862 г. гарантирована съ большимъ строительнымъ капиталомъ, увеличеннымъ на 160 милліардовъ франковъ, обнимаетъ 12,664 километра и къ 1871 г. должна была быть готовою. — *Въ Германіи* — чисто государственно-желѣзныя дороги, не гарантированныя съ абсолютною собственностью, гарантированныя же съ 5%, такія, при которыхъ гарантируется точно опредѣленная строительная сумма, и такія, при которыхъ гарантируется показанная строительная сумма; въ новѣйшее время вмѣсто гарантій освобожденіе отъ налоговъ (Австрійскій законъ 20 мая 1869 года).

Объ обязательствахъ и о правѣ обратнаго перехода, равно какъ и о существѣ концессіи въ особенности сравнить въ *Англіи* различныя Railway Regulations Acts выше, именно die Railway Clauses Act 1845 г., обязанность перевозить почту уже 1. Викт. 36 и раньше; относительно Германіи въ *Пруссіи* желѣзно-дорожный законъ 1838 г., который *первый* опредѣленно формулировалъ обязанности эсплоатаціи предъ правительствомъ (почты, военные транспорты и т. д.). *Австрійскіе* два закона 1851 г. и 1854 г.; относительно предварительной концессіи и образованія узаконенія акцій — законъ объ обществахъ 1852 г. — Французская система Cahiers de Charge весьма достойна вниманія, такъ какъ выражаетъ публично-юридическія обязанности желѣзно-дорожнаго общества въ формѣ *частнаго договора*. Общепринятая, для каждой концессіи, формула у *Fleury* в. п. с. I. стр. 99 и сл. Развитіе концессіоннаго строя во Франціи основывается на распространеніи réseaux. Поэтому во Франціи нѣтъ концессій для каждой отдѣльной дороги, но каждая изъ нихъ концессинируется какъ часть *цѣлой системы* (réseau) и наравнѣ со всѣми желѣзными дорогами участвуетъ во всѣхъ правахъ и обязанностяхъ. Англія знаетъ только *отдѣльныя* желѣзныя дороги; въ Германіи большія линіи образуютъ самостоятельныя системы часто съ совершенно различными концессіонными условіями. Статистики *изложеннаго* нѣтъ по многимъ причинамъ. Вспоможеніе желѣзнымъ дорогамъ въ видѣ освобожденія отъ налоговъ (подоходныхъ, на купоны, штемпель-

ныхъ при договорахъ, *первая* акціонерная миссія. Австрійскій законъ 20 мая 1802 г.).

3) Право эксплоатаціи.

Изъ взаимнодѣйствія тѣхъ же самыхъ двухъ факторовъ вытекаетъ и право эксплоатаціи. Сама по себѣ эксплоатація и ея порядокъ опредѣляются существомъ желѣзно-дорожнаго дѣла; ея ближайшій источникъ есть интересъ предпріятія, ея ближайшее содержаніе суть техническія требованія относительно передвиженія имущества. Но и здѣсь эксплоатація общества работаетъ въ тоже время въ интересѣ всѣхъ. Это появляется на каждомъ шагу, и такимъ образомъ возникаетъ право эксплоатаціи, какъ такая совокупность постановленій объ эксплоатаціи, въ которой интересъ предпріятія, регулируется по общимъ интересамъ сношеній. Отношеніе собственно желѣзно-дорожнаго управленія къ правительству, въ области права эксплоатаціи, основывается на томъ, что желѣзно-дорожное упрявленіе съ своей стороны должно *само отправлять* эксплоатацію подъ собственною отвѣтственностью, а правительство сохраняетъ за собою въ силу своего высшаго надзора защиту общественнаго интереса и его требованій не только вообще, но и на каждомъ отдѣльномъ пунктѣ. Такимъ образомъ оба эти элемента такъ тѣсно сцѣпляются другъ съ другомъ, что право эксплоатаціи съ формальной стороны становится однимъ цѣлымъ. Его подраздѣленія слѣдующія:

a) *Желѣзно-дорожные порядокъ и полиція* имѣетъ своею задачею заботиться о томъ, чтобы желѣзныя дороги были безопасны и чтобы по нимъ можно было ѣздить. Основанія: *открытіе* дороги послѣ инспекціи ея съ разрѣшенія желѣзно-дорожнаго начальства. *Соблюденіе* дороги и ея «объектовъ» желѣзно-дорожнымъ управленіемъ подъ надзоромъ инспекторовъ, равнымъ образомъ *годности* дороги *къ ѣздѣ по ней* путемъ постояннаго наблюденія за желѣзно-дорожною линіею, производимаго чрезъ дорожныхъ инспекторовъ, инженеровъ, начальниковъ станцій и сторожей.

b) *Средства эксплоатаціи; машины* подчиненныя промышленно-полицейскому праву машинъ, пассажирскихъ и товарныхъ вагоновъ: количество, устройство и безопасность; основное пра-

вило: задача желѣзныхъ дорогъ въ собственномъ же ихъ интересѣ во всѣхъ этихъ отношеніяхъ удовлетворять потребностямъ сношеній; право правительства побуждать дороги къ тому.

c) *Порядокъ эксплоатаціи* заключаетъ въ себѣ вопервыхъ *порядокъ ѣзды;* обязанности желѣзныхъ дорогъ въ публичномъ интересѣ къ опубликованію поѣздовъ, къ правильнымъ остановкамъ ихъ во время слѣдованія и наконецъ къ удовлетворительнону составленію поѣздовъ. Право правительства наблюдать за этими обстоятельствами выражается въ правѣ *утвержденія порядка движенія.* Вовторыхъ изъ *порядка поѣздовъ* и постановленій о пассажирской и товарной полиціи, изъ порядка вагоновъ и изъ важнѣйшаго— устроенія сигналовъ. Въ этомъ отношеніи руководствомъ служатъ инструкціи желѣзно-дорожныхъ дирекцій.

d) *Желѣзно-дорожная телеграфная служба* съ ея самостоятельною организаціею и задачею, какъ дѣятельный факторъ безопасности и порядка эксплоатаціи.

Сравни прежде приведенные законы, по большей части содержащіе постановленія эксплоатаціи, или персоналъ эксплоатаціи; въ сущности разница только въ большей или меньшей заботливости, которую при этомъ прилагаетъ начальство. Разумѣется, что масса отдѣльныхъ законовъ и постановленій здѣсь именно наибольшая; преимущественно въ Англіи и Франціи, такъ что многіе ищутъ желѣзнодорожнаго законодательства именно на этой области. *Во Франціи* большая часть опредѣлена въ Cahiers des Charges; кромѣ того весьма точныя инструкціи желѣзно-дорожному персоналу; полицейскій регламентъ эксплоатаціи есть законъ 13 ноября 1846 года. *Въ Англіи* весьма подробныя опредѣленія въ Regulations, новѣйшій законъ: Locomotive Act. 1865 г. 28 29 Викт. 83 съ высшимъ надзоромъ Board of Trade; желѣзно-дорожные телеграфы (26, 27 Викт. 112). *Въ Германіи* соединеніе законовъ и инструкцій въ большихъ государствахъ; въ меньшихъ же только послѣднія. *Пруссія*: регламентъ эксплоатаціи желѣзныхъ дорогъ, находящихся подъ государственнымъ управленіемъ (постановленіе 3 сент. 1865 г.). *Австрія:* уставъ эксплоатаціи 1851 г. (*Michel* Eisenbahnrecht, стр. 4 и сл.) Pollanctz и Wittel Sammlung 1869 г.

4) Право оборота.

Право оборота желѣзныхъ дорогъ возникаетъ тамъ, гдѣ дѣятельность эксплоатаціи начинаетъ приходить въ соприкосновеніе

съ отдѣльными личностями. Это соприкосновеніе, по принципу частное, и право его есть обыкновенное договорное право. Но и здѣсь сама по себѣ простая юридическая система измѣняется публичнымъ характеромъ желѣзно-дорожныхъ функцій, и здѣсь поэтому изъ взаимнодѣйствія обоихъ факторовъ возникаетъ то, что намъ извѣстно подъ именемъ права оборота желѣзныхъ дорогъ.

Уразумѣніе его двоякой природы является лишь тамъ, гдѣ идея регальности отходитъ на задній планъ, и по отношенію къ третьимъ лицамъ желѣзная дорога является лишь въ видѣ частнаго предпріятія. Функція *публичнаго* права при этомъ направлена къ тому, чтобы свободное частное право желѣзныхъ дорогъ *ограничить* настолько, насколько того требуетъ публичный интересъ. Три области этого права, научно разработывавшіяся доселѣ въ отдѣльности, но не въ совокупности, суть слѣдующія:

а) *Право тарифа.* Тарифъ есть цѣна за перевозку транспортовъ желѣзными дрогами. Сами по себѣ желѣзныя дороги имѣютъ неограниченное право тарифа. Однакожъ публичная природа эксплоатаціи выражается въ томъ, что въ желѣзно-дорожныхъ концессіяхъ опредѣляется во первыхъ максимумъ тарифа, во вторыхъ всякій тарифъ долженъ быть представляемъ на утвержденіе правительства. Дороги *обязаны* озаботиться о возможно большемъ распубликованіи тарифа. *Составныя части* тарифа (страхованіе, плата за провозъ и т. д.). Вопросъ о высотѣ тарифа конечно чрезвычайно важенъ въ экономическомъ отношеніи, но самъ по себѣ совсѣмъ не дѣло управленія. Въ предѣлахъ максимума желѣзная дорога пользуется безусловною свободою движенія. Напротивъ того правительство несомнѣнно имѣетъ право *требовать* пониженія цѣны до максимума, опредѣленнаго въ концессіи, но для этого оно должно произвести изслѣдованіе по правиламъ объ экспропріаціи и *доставить вознагражденіе*. Это право естественно смягчается не вторженіемъ правительства, но *конкуренціею желѣзныхъ дорогъ*, которая съ каждымъ днемъ становится значительнѣе.

б) *Право транспорта* есть также главнымъ образомъ чисто частное право на перевозку лицъ и имущества; публичное право рождаетъ правило объ *обязанности* принимать лицъ и имуще-

ство за плату по тарифу и перевозить ихъ согласно росписанію перевозки. Развитіе транспортнаго права начинается тамъ, гдѣ транспортъ становится и пересылкою и доставкою, и это самое низводитъ его до фрахтовой сдѣлки; по этому желѣзнымъ дорогамъ должно быть предоставлено право опредѣлять порядокъ транспорта по собственному усмотрѣнію, сообразуясь съ утвержденными росписаніями. Относящіеся сюда вопросы могутъ быть правильно обсуживаемы лишь при отдѣленіи ихъ отъ юридической отвѣтственности.

в) *Юридическая отвѣтственность* дорогъ, которая съ своей стороны развилась прежде всего чрезъ признаніе ея гражданской (частнаго права) природы, имѣетъ три главныя формы. *Во-первыхъ*, это чисто гражданская отвѣтственность, подчиняющаяся обыкновеннымъ правиламъ о dolus и culpa, безъ отношенія къ предмету или роду вреда, причиненнаго третьему лицу чрезъ эксплоатацію; *во-вторыхъ*, это обязанность отвѣтствовать съ точки зрѣнія *торговаго права;* она подчиняется правиламъ торговаго кодекса и распространяется на услуги, относящіяся къ торговому праву; *въ-третьихъ*, это публичная юридическая отвѣственность, которая есть частію отвѣтственность общества, какъ цѣлаго, предъ правительствомъ относительно соблюденія его функціи эксплоатаціи, частію же обусловливается природою эксплоатаціи, и вызвавшая многоспоровъ — состоящая въ доставленіи *вознагражденія* (денежная) отвѣтственность желѣзныхъ дорогъ предъ отдѣльными пострадавшими лицами; основной принципъ ея состоитъ въ томъ, что въ противоположность гражданской отвѣтственности обязанность доказывать виновность желѣзной дороги падаетъ не на потерпѣвшихъ, но наоборотъ дорога должна доказать освобождающее ее отъ отвѣтственности вліяніе непреодолимой силы, чтобы избавиться отъ обязанности вознагражденія. Величина вознагражденія всегда есть дѣло суда.

Принципъ утвержденія тарифа почти также старъ, какъ и желѣзнодорожное законодательство, формально признанъ въ прусскомъ законѣ 1838 г. § 29. 30. Точно также въ англійскихъ Regulations. Принципъ Cheap trains уже введенъ съ 7, 8 Викт. 85, а точнѣерегулированъ 21. 22. Викт. 75 (1858 г.). Французское право расматриваетъ тарифъ только съ точки зрѣнія разрѣшенія пра-

вительства «le Gouvernement accorde *à la société l'autorisation de percevoir les droits de péage et les prix de transport suivants*». (Cahier des Charges art. 42, *Fleury*. l. c. II стр. 120). Въ *Германіи* максимумъ тарифа постоянно тѣсно связанъ съ гарантіею, а эта послѣдняя съ трудностями постройки эксплоатаціи и появляется поэтому большею частью въ отдѣльныхъ концессіяхъ. *Транспортное право* является почти только какъ *транспортная полиція*; кромѣ того какъ право желѣзныхъ дорогъ распоряжаться порядкомъ относительно пассажировъ, пріемомъ товаровъ, упаковкою и т. д. Истинное развитіе свое оно получило впервые отъ торговой юридической отвѣтственности. Въ этомъ отношеніи германскій торговый кодексъ и регламентъ общественныхъ союзовъ находятся между собою въ прямомъ противорѣчіи, не примиренномъ вполнѣ ни законодательствомъ, ни наукою, и самостоятельная юриспруденція только что начинаетъ складываться; см. именно *Koch'a* в. п. с. съ богатымъ сборникомъ; ср. тоже *Michel*, österreich. Eisenbahnrecht стр. 1 56—199. Haftlicht der Eisenbahnen in England von *H. A. Simon*, переведено на нѣмецкій языкъ *М. Веберомъ* въ 1868 г. Полицейское и административное право отвѣтственности болѣе само собою разумѣется, какъ денежная отвѣтственность, чѣмъ спеціально разработано; она серозная въ новѣйшее время прямо признана для *Австріи* закономъ 5 марта 1869 г.

III. Публичное Пароходство.

Пароходство по общему своему строю относится къ судоходству; по своимъ же машинамъ оно подчиняется полиціи машинъ; его значеніе для экономической жизни велико, но не разработано ни политическою экономіею, ни статистикою. Понятіе и право публичнаго пароходства возникаетъ впервые тамъ, гдѣ его линіи служатъ продолженіемъ желѣзнодорожныхъ линій. Здѣсь интересъ сношеній начинаетъ заявлять свои требованія правильной связи съ желѣзными дорогами и перевозки; чтобы удовлетворить имъ, государство должно или само учреждать пароходныя линіи, или возлагать эти обязанности на учрежденныя уже путемъ воспоможенія, субсидій; вытекающія отсюда законоопредѣленія, носящія, говоря относительно, договорный характеръ, образуютъ право публичнаго пароходства.

По принципу это право совершенно *подобно* праву желѣзнодорожному, различіе только въ томъ, что именно здѣсь обязанность денежной отвѣтственности развита всего менѣе. Естественно, что

и вспоможеніе пароходству въ различныхъ линіяхъ должно быть весьма различно, насколько само государство не содержитъ пароходовъ (почтовые пароходы). Поэтому соотвѣтствующіе вопросы должны быть особо разсматриваемы въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ.

Австрійскій Ллойдъ и его отношенія и договоры вспоможенія; законы о дунайскомъ пароходствѣ; прекращеніе его исключительной привилегіи съ 1856 г. за гарантію 7%; Марсельское messagerie на востокъ; Итальянскія и Греческія пароходныя линіи; Англійскія линіи чрезъ океанъ. *Англія*: новѣйшій законъ 25, 26 Викт 63 (именнополицейскаго характера, порядокъ и число Engineers и т. д.

IV. Телеграфное дѣло.

Телеграфы суть средства для моментальныхъ сношеній. Они служатъ поэтому публичному интересу, какъ почты и дороги, но въ то же время обладаютъ характеромъ и правомъ частнаго предпріятія. Условіе же послѣдняго по ближайшимъ причинамъ состоитъ .тоже или въ доходной способности, или въ вспоможеніи. А такъ какъ доселѣ наибольшая часть телеграммъ состоитъ изъ государственныхъ депешъ, то вслѣдствіе этого, за немногими исключеніями, весь телеграфный строй состоитъ еще изъ государственныхъ телеграфовъ.

Телеграфное *право* поэтому развито почти только со стороны чисто управленія и тѣсно связано съ исторіею телеграфовъ вообще. Первоначальные оптическіе телеграфы были чисто государственными учрежденіями, служившими исключительно высшему управленію, какъ сначала почты. Введеніе телеграфовъ при желѣзнодорожной службѣ было рѣшительнымъ шагомъ въ установленіи новыхъ отношеній. Первоначально желѣзнодорожные телеграфы употреблялись тоже для цѣлей управленія, затѣмъ дороги разрѣшаютъ, въ видѣ исключенія, частныя депеши, далѣе, управленія сами начинаютъ устраивать самостоятельныя линіи и допускать частныя депеши, рядомъ съ офиціальными; отсюда возникаетъ необходимость регулировать телеграфный строй сообща съ сосѣдними государствами; такимъ образомъ договоры были факторами образованія права телеграфнаго строя и для *Германіи* остаются таковыми и теперь, между тѣмъ какъ въ Англіи телеграфы выступаютъ

какъ частныя предпріятія, а Франція регулировала свой телеграфный строй путемъ особыхъ законовъ.

Телеграфное право вслѣдствіе того очень просто. Оно раздѣляется на *право эксплоатаціи* и *право оборота*, къ которымъ, при существованіи телеграфныхъ обществъ, присоединяется еще *концессіонное право*, представляющееся однако ничѣмъ инымъ, какъ аналогіею съ желѣзнодорожнымъ концессіоннымъ правомъ.

Право эксплоатаціи носитъ въ сущности *техническій* характеръ; порядокъ эксплоатаціи долженъ быть поставленъ и въ частныхъ телеграфахъ подъ надзоръ государства. Основаніемъ служатъ *регламентъ эксплоатаціи* и инструкціи. Организмъ исключительно техническаго свойства съ инспекціею и станціями. Приэтомъ существенное значеніе имѣетъ *строгая полиція* телеграфныхъ линій съ особымъ уголовнымъ правомъ.

Право оборота имѣетъ тѣ же моменты, какъ и право оборота желѣзныхъ дорогъ, но съ тѣми лишь измѣненіями, коихъ требуетъ природа телеграфовъ.

Тарифъ назначаетъ само управленіе; *право передачи* состоитъ въ обязанности и доставкѣ по регламенту, подлежащему непремѣнному опубликованію. Наоборотъ, *право отвѣтственности* еще не выработалось. Не подлежитъ только сомнѣнію, что учрежденіе это отвѣчаетъ за *невѣрныя* телеграммы; отвѣтственность за нарушеніе телеграфныхъ тайнъ до сихъ поръ разсматривается только какъ личная отвѣтственность подлежащихъ чиновниковъ; правило, что и за это отвѣтственность учрежденія должна имѣть мѣсто въ томъ случаѣ, когда это нарушеніе могло бы быть предотвращено путемъ надзора высшаго органа, еще не получило примѣненія; правило, что въ случаяхъ нанесенія телеграфами вреда, обязанность представить доказательство vis major падаетъ на учрежденіе, непризнано; не изслѣдовано и то, какъ далеко простирается эта отвѣтственность по отношенію къ вопросу времени *доставки*. Поэтому и здѣсь, какъ и при желѣзныхъ дорогахъ, должна еще прежде выработаться своя юриспруденція.

Англія: права на учрежденія частныхъ телеграфовъ на дорожныхъ линіяхъ въ Regulations Act. 7, 8. Викт. 85. art. 13; art. 14 обязанность каждой телеграфной линіи пересылать государственныя телеграммы; точнѣе въ 26, 27 Викт. 112; телеграфная поли-

ція (24, 23. Викт. 97). Правительство заключаетъ относительно *своихъ* депешъ съ телеграфными обществами особые договоры (25, 26, Викт. 39; новѣйшій, довольно полный законъ (26, 27, Викт. 112. fhe Telegraf Act.). Austria 1866 г. N. 15.—*Франція:* первымъ закономъ 29 ноября 1850 г. пользованіе электрическими телеграфами сдѣлано доступнымъ для частныхъ лицъ; дальнѣйшее развитіе этого законодательства именно декретомъ 17 іюня 1852 г. и законами 28 мая 1853 г. и 24 іюня 1854 г.—*Пруссія:* телеграфная дирекція подчинена *почтамту* (организація закономъ 12 февраля 1856 г.) и *телеграфный регламентъ* 10 дек. 1858 г. *Rönne* II. § 424. — *Австрія:* законъ объ организаціи отъ 24 авг. 1856 г.; соединены съ почтовымъ строемъ съ 1851 г. (уставъ эксплоатаціи ихъ 6 февр. 1850 г. *Stubenrauch* II. §. 532).—Первый *трактатъ* о германскомъ телеграфномъ строѣ 16 мая 1850 г.; австрогерманскій *телеграфный союзъ* отъ 25 іюля 1850 г. (трактатъ 14 окт. 1851 г.); отсюда нынѣ дѣйствующій регламентъ эксплоатаціи 1863 г., который теперь замѣнилъ собою всѣ мѣстные регламенты по тому же предмету; трактатъ у *Rohrschiedt*, Staatsverträge стр. 245; трактатъ отъ 21 іюня 1868 г. съ расширеніями и измѣненіями. — *Баварія:* основаніе закона 6 іюня 1850 г. и охранительный законъ 24 дек. 1849 г. *Pözl*, Verwaltungsrecht §. 176. Съ точки зрѣнія народнаго хозяйства въ его развитіи *Knies*, der Telegraph als Verkehrsmittel 1857 г. *Сардинское* законодательство 18 сентября 1865 г. Великая идея европейскаго международнаго телеграфнаго строя въ новѣйшее время нашла свое выраженіе въ *центральномъ Бюро* международнаго телеграфнаго строя въ Цюрихѣ, дѣйствующаго съ 1868 г. съ его центральными вѣдомостями для европейскаго телеграфнаго дѣла съ 1870 года.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ.

Строй обращенія. Понятіе и содержаніе.

Обращеніе непосредственно примыкаетъ къ сношеніямъ, но какъ самостоятельная часть хозяйственнаго движенія. Обращеніе, по своему понятію, есть тотъ актъ, посредствомъ котораго личныя и имущественныя отношенія въ сношеніяхъ извѣстной мѣстности переносятся изъ хозяйственной жизни одного лица въ такую же жизнь другаго. Обращеніе, какъ юридическій актъ, есть договоръ; хозяйственное содержаніе есть осуществленіе тѣхъ выгодъ, которыя имѣетъ въ виду сношеніе. Поэтому обращеніе представляется

главнымъ образомъ чисто политико-экономическимъ процессомъ и дѣйствіемъ, непосредственно относящимся къ частному лицу.

При всемъ томъ у обращенія есть одно такое условіе, котораго отдѣльное лицо не можетъ само воспроизвести, по меньшей мѣрѣ безъ большихъ усилій, неимѣющихъ никакого отношенія къ выгодѣ. Это именно составляетъ обезпеченіе правильной *мѣры* имущества и цѣнностей при услугахъ. Это обезпеченіе можетъ быть дано только тогда, когда мѣра будетъ установлена объективно и будетъ противоположна субъективному произволу. Такое опредѣленіе постоянной мѣры, имѣющее объективное дѣйствіе, не можетъ быть дано ни самоуправленіемъ, ни союзами, потому что мѣра эта должна одинаково дѣйствовать для всѣхъ отношеній обращенія. Оно должно быть даваемо закономъ государства и приводимо въ исполненіе государственнымъ управленіемъ; совокупность же относящихся сюда постановленій и распоряженій и составляетъ то, что мы, въ смыслѣ управленія, называемъ *строемъ обращенія*.

Этотъ строй обращенія, по роду имуществъ, имѣетъ двойственное содержаніе. Онъ прежде всего относится непосредственно къ имуществу и выражается здѣсь, какъ *мѣра имущества* въ системѣ мѣръ и вѣсовъ; затѣмъ онъ относится къ *цѣнности* въ монетной системѣ и бумажныхъ деньгахъ. Съ послѣдними онъ переходитъ къ кредитному строю, къ которому принадлежатъ вопросы о цѣнѣ бумажныхъ денегъ.

Самъ по себѣ строй обращенія такъ необходимъ и естественъ, что онъ возникаетъ въ качествѣ публичнаго права почти вмѣстѣ съ возникновеніемъ человѣческаго общежитія. При всемъ томъ онъ ни теоретически, ни практически не завершенъ. Это зависитъ отъ того, что это завершеніе заключается не въ отысканіи той или другой системы, но въ единообразной примѣнимости *однихъ и тѣхъ же мѣръ величины и началъ при всемірныхъ сношеніяхъ*. Но исторія обращенія есть ничто иное, какъ весьма долгій и вмѣстѣ съ тѣмъ при различіи мѣръ и вѣсовъ весьма разнообразно совершающійся процессъ, которымъ вводится во всемірныя сношенія единство началъ обращенія и которымъ именно въ настоящее время создалась весьма важная эпоха и для обращенія и для всемірныхъ сношеній.

А) Обращеніе имуществъ. Мѣры и вѣсы.

Мѣръ и вѣсовъ самихъ по себѣ нѣтъ. Они создаются человѣкомъ; каждая отдѣльная мѣра и каждый отдѣльный вѣсъ, равно какъ и система ихъ, ближайшимъ образомъ есть лишь примѣненіе отношеній тѣлъ къ естественному явленію. Поэтому мѣра и вѣсъ тоже возникаютъ чрезъ дѣятельность лица, физическую или умственную. Такъ образуется *естественная* система мѣръ и вѣсовъ, по элементамъ своимъ однообразная у всѣхъ народовъ.

Что касается установляемыхъ ею отношеній величины, то тутъ все обусловлено случайностью и произволомъ. Наоборотъ, по возникновеніи сношеній является потребность въ примѣненіи общихъ мѣръ. Пока сношенія происходятъ между тѣмъ и другимъ частнымъ лицомъ, эти частныя лица *могутъ* еще между собою индивидуально согласиться насчетъ мѣръ. Но лишь только обращеніе становится общимъ, то примѣненіе установившихся мѣръ должно стать объективно юридическимъ. Тогда власть законодательная признаетъ опредѣленныя мѣры, а власть исполнительная проводитъ ихъ въ жизнь. Вмѣстѣ съ тѣмъ возникаютъ три момента, совокупность коихъ образуетъ *строй мѣръ и вѣсовъ въ общественномъ правѣ.*

Первый изъ этихъ моментовъ есть установленіе дѣйствующей *системы* мѣръ и вѣсовъ, которая по большей части возникаетъ исторически и развивается на основаніи какой-нибудь основной мѣры. Нужна весьма высокая степень образованія, чтобы различные мѣры и вѣсы разсматривать какъ одно органическое единство, чтобы опредѣлить мѣру длины, какъ основаніе для мѣры пространства; мало того, весьма трудно статистически точно опредѣлить и свести къ одинаковому единству даже существующія мѣры, часто имѣющія лишь чисто мѣстное значеніе. Поэтому *тутъ* именно и скрывается ядро исторіи строя мѣръ и вѣсовъ, которая, въ обоихъ слѣдующихъ пунктахъ, въ существенныхъ чертахъ не измѣнялась почти во всѣ времена.

Второй моментъ есть *право* мѣръ и вѣсовъ. Право это просто состоитъ въ обязанности повсемѣстно, гдѣ въ сношеніи употребляется законодательно признанное выраженіе этихъ мѣръ и вѣсовъ, доставлять и законодательнымъ путемъ опредѣленное коли-

чество ихъ, такъ что этимъ устраняется всякое субъективное толкованіе перваго. Право это есть основа хозяйственнаго значенія всякой законной системы мѣръ.

Третій моментъ есть *полиція мѣръ и вѣсовъ.* Объектъ этой полиціи суть мѣры и вѣсы мелкаго оборота (розничной торговли); осуществленіе ея состоитъ частью въ полицейскомъ правилѣ, что могутъ быть употребляемы лишь заклейменные мѣры и вѣсы, частью въ полицейскомъ наблюденіи за мѣрами, находящимися уже въ употребленіи; затѣмъ обезпеченіе противъ невѣрныхъ мѣръ и вѣсовъ выражается въ порядкѣ взысканій за употребленіе таковыхъ.

Уже сама природа этого дѣла указываетъ, что законный порядокъ и право мѣръ и вѣсовъ должны исходить отъ правительства, между тѣмъ какъ наблюденіе за послѣдними на мѣстѣ есть дѣло самоуправленія. При этомъ важенъ ходъ развитія въ цѣлости, который обусловливается какъ экономическимъ движеніемъ, такъ и образованіемъ государствъ и науки. Тутъ можно различить три главныя формы.

Первый образъ всякаго общественнаго права мѣръ и вѣсовъ всегда исходитъ изъ *городовъ* и объектомъ ихъ сначала всегда служатъ промышленные продукты, поддающіеся измѣренію посредствомъ фунта и локтя, между тѣмъ какъ земельные продукты сельчанина по большей части измѣряются чисто мѣстною мѣрою, всегда однако соотвѣтствующею и здѣсь отношеніямъ производства. Затѣмъ расширеніе отдѣльной системы мѣръ соотвѣтствуетъ расширенію торговаго района отдѣльнаго города; большіе города становятся законодателями для всемірныхъ сношеній, между тѣмъ какъ мелкіе города по большей части удерживаютъ свои собственные мѣры и вѣсы для торговыхъ сношеній между городомъ и уѣздомъ. При этомъ полиція мѣръ и вѣсовъ главнымъ образомъ является полиціею рыночной и мелочной торговли; тѣмъ не менѣе существуютъ *общественные* типы, образцы мѣръ и вѣсовъ (нѣмецкіе локти, хранившіеся въ церквахъ и ратушахъ, вѣсы ратуши и т. д.).

Съ появленіемъ образованія государствъ появляется и сознаніе, что единая система мѣръ и вѣсовъ имѣетъ экономическое значеніе. Это уже великая эпоха меркантильной системы. Она

характеризуется первыми попытками ввести общеобязательные мѣры и вѣсы ближайшимъ образомъ въ предѣлахъ своего государства. Ничтожный результатъ этихъ попытокъ въ большей части случаевъ обусловленъ тѣмъ, что не было съ точностью опредѣлено *отношеніе* этихъ мѣръ и вѣсовъ къ употребительнымъ въ различныхъ мѣстностяхъ. Вслѣдствіе того законные мѣры и вѣсы прилагаются въ это время почти исключительно къ оптовой торговлѣ, между тѣмъ какъ вся мелочная торговля держится еще мѣръ, употребительныхъ въ данной мѣстности.

Но зародившаяся истинная всемірная торговля захватываетъ собою и различныя существующія системы мѣръ и вѣсовъ. Соприкосновеніе націй требуетъ ясной, общепризнанной формы, дабы получить возможность свести болѣе или менѣе самостоятельныя системы мѣръ и вѣсовъ отдѣльныхъ народовъ и государствъ къ общественному единству. Такимъ образомъ съ нашего столѣтія начинается двойная работа. *Одна* въ сущности исходитъ изъ Франціи и требуетъ, чтобы великая *метрическая система* этой послѣдней въ видахъ единства введена была во всемъ мірѣ путемъ законодательства. *Вторая* по преимуществу нѣмецкая; она носитъ научный характеръ и стремится удовлетворить потребности международныхъ сношеній чрезъ научное сведеніе всѣхъ разнообразныхъ мѣръ и вѣсовъ къ одной общей для всѣхъ величинѣ. Отсюда много препирательствъ, конечный результатъ которыхъ, какъ основа будущей формы, есть слѣдующій.

Несправедливо предполагать, будто одна система, какъ таковая, имѣетъ бо́льшее значеніе, чѣмъ другая; наибольшее значеніе имѣетъ *единство* системы. Несправедливо стремиться путемъ принужденія провести это единство во *всѣ* части хозяйственной жизни; наоборотъ вполнѣ вѣрно требовать введенія этого единства для тѣхъ имущественныхъ отношеній, кои образуютъ предметъ *международныхъ сношеній*. Поэтому область единыхъ мѣръ и вѣсовъ будетъ постоянно относительно тѣсною и будетъ, разумѣется, ограничиваться — за исключеніемъ области научныхъ изысканій — тѣми продуктами, кои становятся статьею всемірныхъ сношеній благодаря желѣзнымъ дорогамъ и пароходству, между тѣмъ какъ было бы безполезно и безплодно стремиться подчинить такой общей системѣ мѣстную (рыночную) торговлю съ ея систе-

мою, по большей части принаровленною къ мѣстной производительности. — И въ самомъ дѣлѣ, движенія новѣйшаго времени на этомъ поприщѣ почти непроизвольно слѣдуютъ вышеизложеннымъ началамъ. Рядомъ съ этимъ точный и легко доступный порядокъ *внутренней* системы мѣръ и вѣсовъ водворяется частью чрезъ установленіе постоянныхъ *типовъ*, образцовъ, частью чрезъ хорошо устроенныя общественныя *учрежденія для взвѣриванія и измѣренія*, частью чрезъ строгую полицію, наблюдающую за клеймами и мѣрами и вѣсами въ мелочной торговлѣ. Тамъ, гдѣ этихъ практическихъ мѣръ недостаточно, начинается задача науки съ ея сборниками и уравненіями различныхъ системъ въ отдѣльныхъ государствахъ.

Англія. Въ виду старинной законной системы мѣръ и вѣсовъ, нормированной въ 5 Г. IV. 74 (1824) и 4. 5. Вильг. 49 (1834), какъ уступка стремленіямъ къ принятію метрической системы, Metric Weights and Mesures Act 27, 28. Викт. 167 (1864), что ни одинъ договоръ не считается *недѣйствительнымъ*, если онъ заключенъ по метрической системѣ мѣръ и вѣсовъ. Мѣстная полиція мѣръ и вѣсовъ (justice of peace) 5. 6. Викт. IV. 68. *Gneist* II. 104.—*Франція*: состояніе до революціи, какъ и въ Германіи; каждая провинція и каждая мѣстность имѣли свою систему мѣръ и вѣсовъ. Отсюда установленіе метрической системы декретомъ 26 марта 1791 г. Опредѣленіе метра, какъ десятимилліонной доли четверти меридіана и принятіе десятичной системы; приведеніе въ исполненіе съ закона 18 germ. III (1795); система мѣръ и вѣсовъ съ ея именами (законъ 12 Frim. VIII); выполненіе: законодательство объявляетъ метрическую систему «системою для всѣхъ временъ и народовъ» (декретъ 12 февраля 1812 г.); регулированное опредѣленіе по отношенію къ *старинымъ* вѣсамъ. Декретъ этотъ наконецъ *отмѣняется* закономъ 4 іюля 1837 г. и проводится безусловная дѣйствительность системы, которая съ одной стороны запрещаетъ подъ страхомъ законныхъ наказаній примѣненіе *всякихъ* другихъ мѣръ и вѣсовъ во *всѣхъ* публичныхъ объявленіяхъ и вводитъ систему Vérificateurs (по крайней мѣрѣ по одному въ каждомъ arrondissement), которые обязаны налагать клейма на мѣры и вѣсы (la vérification première), составлять списокъ (liste) и слѣдить за употребленіемъ послѣднихъ (vérification periodique) при помощи меровъ. Каждое уклоненіе обложено законнымъ наказаніемъ (орд. 17 апрѣля 1839 г.), ср. Systeme légal des poids et mésures par Lamotte, 14 изданіе. Дальнѣйшая литература у *Block*, Dict. — *Въ Германіи* система мѣръ и вѣсовъ была частью «коммерческой ре-

галіею» ((Commerzienregals) территоріальной верховной власти; разрозненность продолжалась и при германскомъ союзѣ. Уже *Justi*, Polizeiwissenschaft II т. отд. 42 §. 215: «Не мало пользы принесло бы торговлѣ, еслибы *всѣ европейскіе* народы имѣли одни мѣры и вѣсы». Отношеніе къ Германіи съ девятнадцатаго столѣтія; *Kleber*, «öffentliches Recht §. 414:» желательна была бы общая система мѣръ для всѣхъ государствъ союза»; прежняя литература тамъ же.—Въ *Пруссіи*: строй мѣръ какъ «прерогатива короля» неясно (Allgem. Landrecht II. 13. 12). Первый уставъ о мѣрахъ и вѣсахъ 16 мая 1816 г., съ первою организаціею (пробныя мѣры въ министерствѣ торговли; провинціальная коммиссія для наблюденія за мѣрами и вѣсами, наблюдающіе за послѣдними чиновники съ правомъ налагать клейма и повѣрять, и *обязанность* употреблять заклейменные мѣры и вѣсы); затѣмъ первый шагъ къ единству, выражающійся во введеніи прусскаго фунта какъ *таможеннаго фунта* во всемъ Таможенномъ Союзѣ закономъ 31 октября 1839 г. Дальше дѣло это не пошло. Тоже и въ мелкихъ германскихъ государствахъ. — *Вюртембергъ*; законъ 1 декабря 1806 г. *Mohl*, Verwaltungsrecht II. 626. — *Баварія;* законъ 29 февраля 1809 г.; *Pözl*, §. 178. — *Баденъ*: законъ 10 ноября 1810 г.; уставъ мѣръ и вѣсовъ 2 іюня 1829 г. — *Австрія:* первый опытъ уже въ прошломъ столѣтіи 1764—1787 австрійской системы мѣръ и вѣсовъ, продолженный рядомъ законовъ отъ 1770 г. до нашего времени. Съ 1784 г. введены наблюдающіе за мѣрами и вѣсами чиновники; уставъ общинъ 1849 г. окончательно переноситъ полицію на общины (§. 137); съ 1790 г. предписывается по временамъ (чрезъ всякіе три года) производить ревизію; установленіе общественныхъ учрежденій для взвѣшиванія и измѣренія (законъ 19 іюля 1865 г.). Новѣйшій весьма раціональный законъ 19 іюня 1866 г.; введеніе общественныхъ учрежденій взвѣшиванія и измѣренія и они имѣютъ общинное управленіе и полицію. О борьбѣ съ метрическою системой ср. *Mohl*, Polizeiwissenschaft II § 176 и литература. — Съ 1848 г. большія стремленія къ введенію метрической системы именно и въ Германіи. Эти стремленія (именно объясненіе нѣмецкаго торговаго сейма въ *Гейдельбергѣ* 1861 г.) страдаютъ тѣмъ, что они требуютъ неограниченнаго введенія, между тѣмъ какъ оно важно только въ предѣлахъ вышеозначеннаго круга (ср. *Rau*, Verwaltungspflege II §. 230 и сл.). Учрежденіе *союзной коммиссіи* для введенія германскаго устава мѣръ и вѣсовъ; заключительный протоколъ 9 авг. 1865 г.

Б. Обращеніе цѣнностей. Денежный строй.

Понятіе и содержаніе.

Деньги суть понятіе политико-экономическое. Ихъ нельзя понять безъ строгаго отдѣленія отъ имущества и цѣнности. Ибо деньги суть именно цѣнность, отдѣленная отъ имущества, являющаяся самостоятельно и потому совершающая свои отправленія самостоятельно. На этихъ мысляхъ покоится вся система денежнаго строя.

Очевидно, что эта самостоятельность цѣнности въ деньгахъ есть первое условіе всякаго обращенія. Каждая покупка въ дѣйствительности есть ни что иное, какъ выдача цѣнности за имущество. Деньги являются поэтому общею мѣрою цѣнности всякаго имущества, а вмѣстѣ съ тѣмъ первымъ условіемъ всякой хозяйственной взаимности.

Именно потому деньги постоянно возникаютъ вмѣстѣ съ производствомъ одного лица для другаго. Но именно поэтому деньги и не могутъ подлежать произволу частнаго лица. Необходимо *примѣнить* начала, имѣющія силу для мѣръи вѣсовъ, *къ самостоятельной цѣнѣ*; то есть, она сама должна быть системою общепризнанныхъ мѣръ и вѣсовъ. Тѣмъ самимъ она изымается отъ дѣятельности какъ самоуправленія, такъ и союзовъ; въ своемъ воспроизведеніи она необходимо есть исключительная задача правительства; это исключительное право мы называемъ *регальностью*; денежный строй есть потому *регалія*, а совокупность учрежденій и постановленій правительства о порядкѣ и правѣ денегъ, какъ основы самостоятельнаго обращенія цѣнностей, мы называемъ *денежнымъ строемъ*.

Во всѣ времена денежный строй возникалъ вмѣстѣ съ государственнымъ строемъ, съ которымъ возникали и его главныя области, заключающіяся въ самой его природѣ. Они суть: *монетный строй*, имѣющій объектомъ своимъ порядокъ денегъ, *строй цѣны денегъ*, имѣющій своимъ объектомъ право денегъ, и *строй бумажныхъ денегъ*, имѣющій своимъ объектомъ количество денегъ. Эти части образуютъ потому *управленіе денежнымъ строемъ*.

Это управленіе денежнымъ строемъ само по себѣ очень просто.

Развитіе его начинается тамъ, гдѣ правительства признаютъ неизмѣнною хозяйственную природу денежнаго строя и гдѣ возникаетъ попытка подвергнуть эту природу и ея органическую функцію мѣрамъ управленія. Изъ возникающихъ отсюда путаницы и болѣзненнаго состоянія хозяйства медленно, но зато прочно, вырабатывается сознаніе объ истинномъ существѣ денегъ и о задачѣ управленія, такъ что это послѣднее пріобрѣтаетъ свои разумныя начала чрезъ уразумѣніе ошибокъ, коими нарушались эти начала.

Само собою разумѣется, что это имѣетъ мѣсто тамъ, гдѣ органическая функція денегъ отдѣляется отъ непосредственнаго обращенія имущества и является въ качествѣ самостоятельнаго хозяйственнаго процесса. Эта органическая функція есть *плата* (цѣна). На нисшихъ ступеняхъ хозяйственной жизни плата всегда связана съ отдѣльными договорами, а потому деньги являются постоянно въ видѣ части договора. Но съ возникновеніемъ всемірныхъ сношеній, плата за отдѣльныя услуги становится невозможною, плата *счетомъ* заступаетъ мѣсто платы товарами и такимъ образомъ развивается самостоятельное денежное обращеніе, конечно какъ условіе и выраженіе имущественнаго обращенія, но съ внѣшней стороны отъ послѣдняго все таки независящее. Это начинается вмѣстѣ съ заморскою торговлею, развивается, благодаря машинной производительности, и наконецъ проникаетъ всю народную жизнь путемъ кредитнаго строя. Нынѣ денежная жизнь является совершенно самостоятельною и отдѣльною отъ имущественной жизни, и потому теперь рождается вопросъ, можетъ ли она и насколько именно подчинить свою хозяйственную природу волѣ законодательства и управленія. Вопросъ этотъ имѣетъ три главныя формы и въ тоже время въ нихъ, въ силу убѣдительныхъ основаній, три стадіи своей исторіи. *Первый* вопросъ состоитъ въ томъ, придаетъ ли монетѣ цѣнность именно чеканъ ея; изъ этого вопроса возникаетъ строй и право монеты; *второй* вопросъ—есть вопросъ объ отношеніи между золотомъ и серебромъ, изъ котораго возникаетъ денежное достоинство и его право; *третій* вопросъ есть вопросъ о необходимой для оборота суммѣ денегъ, изъ котораго рождается строй бумажныхъ денегъ. Каждый изъ этихъ вопросовъ имѣетъ свою исторію, свое зако-

нодательство и свою литературу; тѣмъ не менѣе съ внутренней стороны всѣ эти вопросы образуютъ одно цѣлое, имѣющее свое богатое законодательство и литературу.

При смѣшеніи точекъ зрѣнія народнаго хозяйства и права управленія въ сферѣ денежнаго строя, трудно выразить въ опредѣленной формѣ ходъ литературы, которая *здѣсь всего больше* намѣчаетъ постепенное развитіе этого сознанія. Тѣмъ не менѣе главныя стадіи ея суть слѣдующія. Литература начинается вмѣстѣ съ уразумѣніемъ истиннаго монетнаго строя—итальянская эпоха; вторая эпоха начинается съ вопроса о бумажныхъ деньгахъ чрезъ *J. Laws* Considérations sur la Monnaie, вопроса который получаетъ строго научную форму послѣ сочиненія *Рикардо* On the high price of bullion (1808); съ этого времени начинаются нѣмецкія работы съ работою *Büsch'a*, опирающейся на банковомъ строѣ, *Гофмана*, Lehre vom Gelde 1838 года и *Soetbeers*, Untersuchungen über Gold und Silber; поводомъ этого послѣдняго сочиненія была борьба противъ денежнаго достоинства, оцѣниваемаго на серебро, борьба, которая въ Англіи ведется на практикѣ, а во Франціи въ теоріи до новѣйшаго времени (*M. Chevalier et Wolowski*), между тѣмъ какъ нѣмецкая политическая экономія все разбрасываетъ и точти только *Pay* держится точки зрѣнія управленія въ его попепеніи о народномъ хозяйствѣ. Но не подлежитъ сомнѣнію, что весьма скоро послѣдуетъ рѣшительная дестиллировка въ законодательствѣ и наукѣ.

I. Монетный строй.

Монету составляютъ деньги, насколько они получаютъ мѣру и вѣсъ отъ субстанціи благородныхъ металловъ. Монетная система разсматривается поэтому какъ система измѣренія цѣнности. Воспроизведеніе этой системы измѣренія монетъ, какъ задачи управленія, есть *монетный строй*.

Общія основанія монетнаго строя суть слѣдующія.

Для монеты необходимъ какой-нибудь *основной вѣсъ*; раздѣленіе этого основнаго вѣса есть дробленіе; система дробленія есть *монетная проба;* монета этой пробы есть *главная монета*. *Чеканъ* есть осуществленное чрезъ заклейменіе монеты признаніе государствомъ того, что отчеканенная монета дѣйствительно содержитъ въ себѣ столько благороднаго металла, сколько требуетъ монетная проба. Техническіе элементы чеканки требуютъ *лигатуры*

(пробирной дроби) и допускаютъ извѣстный минимумъ уклоненія отъ монетной пробы, remedium. Стираніе монетъ при обращеніи ихъ порождаетъ извѣстное уменьшеніе ихъ цѣнности, которое предупреждается постоянною, правильною *перечеканкою* ихъ. Издержки на чеканку *могутъ* быть вычитаемы въ видѣ *монетной пошлины* съ каждой монеты. Монета изъ неблагороднаго металла есть размѣнная монета съ своею особою монетною пробою. Таковы формальныя основныя понятія монетнаго строя.

Юридическій принципъ есть *регальность*. Даже производство вполнѣ правильныхъ монетъ есть экономическое преступленіе.

Принципъ управленія очевидно состоитъ въ томъ, чтобы въ каждой отдѣльной монетѣ соблюдена была величайшая точность мѣры, такъ какъ даже ничтожное уклоненіе вызываетъ большое и общее нарушеніе цѣнности, вслѣдствіе безконечно повторяющагося употребленія монеты въ процессѣ платежей. Основной вѣсъ и монетная проба, равно какъ и дробленіе, сами по себѣ безразличны и пріобрѣтаютъ значеніе лишь тогда, когда всемірныя сношенія приводятъ въ соприкосновеніе монетныя системы всѣхъ народовъ. Размѣнная монета при всякихъ обстоятельствахъ сохраняетъ характеръ мѣстной монеты.

Съ этими чрезвычайно простыми понятіями весь монетный строй могъ бы быть предоставленъ выполнительной техникѣ монетныхъ чиновниковъ, еслибы съ теченіемъ исторіи не родились два вопроса, благодаря которымъ міръ впервые созналъ великое значеніе монетнаго дѣла.

1) Очевидно, предположеніемъ всякаго употребленія монеты служитъ чеканъ ея. Отсюда на низшихъ ступеняхъ хозяйственнаго образованія возникло мнѣніе, будто чеканъ даетъ монетѣ и *цѣнность*. Вслѣдствіе того правительства при возникавшемъ отсутствіи денегъ пытались измѣнять монетную пробу, и притомъ отчасти открыто, раздѣляя основный вѣсъ на нѣсколько частей и законодательнымъ путемъ сообщая появлявшейся такимъ образомъ болѣе легкой главной монетѣ цѣнность болѣе тяжелой, хотя фактически она ее не имѣла; отчасти тайно, безъ закона вычеканивая изъ основнаго вѣса болѣе монетъ, чѣмъ допускала монетная проба. Такъ началась знаменитая борьба правительства съ высшею природою денегъ. Но эта послѣдняя устояла. Торговля,

не могущая существовать безъ прочнаго масштаба цѣнности, ниспровергла эти законодательныя опредѣленія цѣнности монетъ и немедленно же стала считать ихъ по основному вѣсу, соразмѣряя съ этимъ послѣднимъ ихъ дѣйствительное чистое содержаніе; гдѣ же законодательнымъ путемъ уже введена была болѣе легкая монетная проба, и вслѣдствіе того прежнее названіе главной монеты удержано и для новой болѣе легкой монеты, тамъ стала возрастать номинальная цѣна имущества, между тѣмъ какъ цѣнность его не измѣнялась. Такимъ образомъ правительства ничего не выиграли, такъ какъ они всегда должны были уплачивать *по крайней мѣрѣ* тѣмъ же количествомъ благородныхъ металловъ, хотя и въ другой формѣ; но за то утратилъ свою надежность масштабъ цѣнности торговыхъ сношеній, и происшедшій отъ этого вредъ для общественной жизни, былъ столь великъ, что наконецъ съ нашего столѣтія во всѣхъ европейскихъ государствахъ стала признаваться *безусловная ненарушимость возможно высшей точности* выплавки монетъ. Исторія монетнаго строя до новѣйшаго времени есть почти только исторія этой замѣчательной борьбы между государствомъ и политическою экономіею, при чемъ послѣдняя одерживаетъ рѣшительную побѣду.

На основаніи того же принципа съ девятнадцатаго столѣтія отмѣняется *монетная пошлина*; издержки на чеканку и выпускъ монеты суть теперь издержки управленія, такъ какъ безусловно точная выплавка монетъ имѣетъ гораздо большую важность, чѣмъ возмѣщеніе издержекъ чеканки чрезъ уменьшеніе содержанія монеты.

2) Пока народохозяйственное движеніе съ его платежами ограничивается предѣлами государства, весь монетный строй почти исключительно вращается въ области перваго изъ означенныхъ вопросовъ. Но какъ только сношенія народовъ становятся могущественнѣе, и именно въ нашемъ столѣтіи, то является потребность возможно легче уплачивать монетами одного государства за услуги другаго государства. Конечно первымъ техническимъ условіемъ для того служитъ возможное сходство *во первыхъ* основнаго вѣса, *вовторыхъ* монетной пробы и *въ третьихъ* лигатуры. Первый и второй пунктъ находятся въ связи съ будущимъ единствомъ системы мѣръ и вѣсовъ, третій съ строемъ цѣны денегъ и его исторі-

ею. Поэтому первымъ шагомъ къ тому должно явиться отожествленіе основнаго вѣса и дробленія со всею системою мѣръ и вѣсовъ, вторымъ шагомъ опытъ международнаго строя цѣны денегъ. Это въ свою очередь находится въ тѣснѣйшей связи съ отношеніемъ между золотомъ и серебромъ. Но чѣмъ дальше двигается единство сношенія народовъ между собою, тѣмъ необходимѣе становится такой международный монетный строй. Только и здѣсь нужно держаться тѣхъ началъ, кои прилагаются къ мѣрѣ и вѣсу. Будущему международному монетному строю *нѣтъ* надобности обнимать собою весь монетный строй народовъ, но лишь ту его часть, которая именно предназначена для международныхъ сношеній. Очевидно, что эта часть имѣетъ своимъ содержаніемъ золотыя монеты. Отсюда вытекаетъ основаніе для всего международнаго монетнаго строя будущности; *система золотой монеты должна* основываться на международномъ уставѣ ея чеканки; серебряная монета требуетъ лишь въ каждомъ отдѣльномъ государствѣ своего монетнаго устава; размѣнная монета по существу своему должна быть предоставлена мѣстному монетному строю.

И въ самомъ дѣлѣ, весь ходъ исторіи Европы соотвѣтствуетъ этимъ элементамъ, лежащимъ въ существѣ самой вещи, и соотвѣтствующая имъ обширная монетная литература имѣетъ при этомъ своею задачею только осмыслить означенные законы и отношенія. Эпоха мѣстной монетной регаліи, продолжающаяся до семнадцатаго столѣтія, есть время полнѣйшей путаницы въ монетномъ строѣ Европы; восемнадцатое столѣтіе есть время, въ которое ясно и законодательнымъ путемъ признается важность и необходимость твердой монетной системы, неприкосновенной даже для высшей государственной власти; затѣмъ нынѣшнее столѣтіе приступило къ великой попыткѣ ввести международный монетный строй путемъ трактатовъ, что пока осуществилось, какъ этого и требуетъ природа самого дѣла, почти только по отношенію къ системѣ золотой монеты государствъ. Такимъ образомъ мы и здѣсь еще стоимъ на первой ступени развитія, и монетная литература все еще имѣетъ своею задачею сдѣлать возможнымъ уравненіе цѣнности монетъ въ сношеніяхъ, сводя теоретическимъ путемъ различныя системы къ равному вѣсу. Въ свою очередь все это историческое движеніе монетнаго строя въ различныхъ государствахъ

имѣетъ и различную наружность. Приэтомъ принципъ мѣстнаго развитія состоитъ въ томъ, что монетный порядокъ развивается прочнѣе и опредѣленнѣе въ той мѣрѣ, въ какой королевская власть подавляетъ феодальную самостоятельность территорій, между тѣмъ какъ съ своей стороны европейское единство системы находится въ связи съ развитіемъ желѣзнодорожной системы и желѣзнодорожныхъ сношеній различныхъ странъ между собою.

Причина трудности представить ясное изложеніе хода денежнаго и монетнаго вопроса въ Европѣ заключается отчасти въ постоянномъ смѣшеніи вопросовъ цѣнности и денегъ, отчасти въ смѣшеніи монетнаго дѣла съ цѣною денегъ и бумажными деньгами; сюда относится литература этихъ вопросовъ цѣлой Европы, хотя законодательства въ каждой странѣ различны. Мы раздѣляемъ ихъ.

Италіянская литература начинается собственно съ чисто монетнаго вопроса (*Blanqui*, Hist. de l'Econ. pol.). Систематическое воззрѣніе начинается лишь съ меркантильной системы. Характеръ всего этого направленія состоитъ въ далеко еще неоконченной попыткѣ *отдѣлить* цѣнность отъ денегъ, при чемъ не получено никакого рѣшительнаго результата. Начало: *Locke*, Considerations of the cons. of raising the interest andof raising the value of money 1691. *Law*, Considérations sur le numéraire (Coll. d'Econ. см. ниже рубрику: бумажныя деньги). Такъ возникаетъ та форма, которую мы намѣрены назвать ученіемъ о «цѣнности денегъ» и которую развиваетъ именно *Ad. Smith* I. 4. Лишь въ срединѣ прошлаго столѣтія монетный строй отдѣляется отъ денежнаго строя и притомъ именно въ Германіи; въ то время какъ германская политическая экономія, вполнѣ подчиняясь Ад. Смиту, продолжаетъ сохранять вышеозначенную неясность, возникаетъ самостоятельное ученіе о монетномъ строѣ частью въ самостоятельныхъ теоріяхъ монетной *техники* (Busse, Krünitz), частью въ первомъ появленіи разумной монетной *политики*. Уже *Юсти* (Polizeiwissenschaft 6 т. 24 отд.) въ 1760 г. видитъ, что обращеніе денегъ обусловливается объемомъ оборота товарами. «Еслибы европейскіе народы отличались дѣйствительнымъ благоразуміемъ, то они путемъ мирнаго трактата согласились бы между собою насчетъ одного общаго рыночнаго вѣса одинаковой тяжести и одинаковыхъ дѣленій, который бы во всѣхъ государствахъ Европы былъ одинаковъ во всей точности». Болѣе узкой практической точки зрѣнія держится *Büsch*, Grundsätze über Münzpolitik 1779, отчасти присоединяясь къ этому въ вопросѣ о монетной *регаліи*, ея состояніи, ея послѣд-

ствіяхъ и ея юридическомъ содержаніи (*Klüber*, das Münzwesen in Deutschland 1828—первое научное изслѣдованіе исторіи монетнаго права), отчасти тѣмъ, что наука полиціи самостоятельно разсматриваетъ монетный строй (*Jacob*, Polizeiwissenschaft 611 и сл. *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II. § 113); самостоятельно, но съ спеціальнымъ отношеніемъ къ прусскому монетному строю *Hoffmann* (Lehre vom Gelde 1838 и мелкія работы), затѣмъ *Rau* вноситъ эту область въ попеченіе о народномъ хозяйствѣ II. 232 и сл., между тѣмъ какъ *Рошеръ* I. 117—127 снова все разбрасываетъ. О понятіи и правѣ денегъ: *Goldschmid*, Handbuch des Handelsrechts I Abth. VI стр. 1060 и сл., богатый матеріалъ, много права, мало народнаго хозяйства. Затѣмъ въ новѣйшее время монетный вопросъ теоретически подчиненъ вопросу о достоинствѣ денегъ, и притомъ частью по отношенію къ золоту и серебру, частью по отношенію къ бумажнымъ деньгамъ; (Enquête sur la Monnaie fiduciaire 6 т. 1869) съ богатымъ, но весьма безпорядочнымъ матеріаломъ и многими самостоятельными статьями; но рядомъ съ этимъ продолжаетъ идти впередъ единство монетнаго строя, и притомъ все *еще* отдѣленнаго отъ вопроса достоинства денегъ, чрезъ международные трактаты: трактатъ 19 февраля 1857 для Германіи; *обширный трактатъ о золотой монетѣ* между Франціею, Бельгіею, Италіею и Швейцаріею 23 дек. 1865, изъ котораго проистекла международная *монетная конференція* въ Парижѣ 1867 между Франціею, Австріею, Пруссіею, Бельгіею, Голландіею, Даніею, Соединенными Штатами, Великобританіею, Греціею, Италіею, Россіею, Швеціею и Норвергіею, Швейцаріею, Турціею и германскими государствами, цѣль которой была *кромѣ* единства золотой монеты конечно и установленіе единаго денежнаго достоинства золота; рядомъ съ этимъ богатая литература о необходимости и важности единства *монетъ* для Европы. Основаніе: требованіе *полнаго равенства* въ основномъ вѣсѣ, дробленіи, выплавкѣ и перечеканкѣ ближайшимъ образомъ золотой монеты, какъ монеты международнаго оборота; лишь съ осуществленіемъ этого можетъ развиться единство достоинства (денегъ). Весьма хорошо: *Gschwendner*, zur allgemeinen Münzeinheit 1869 (ср. въ особенности для оріентированія Beil. I стр. 172). Кромѣ того введеніе десятичной системы въ монетный строй Испаніи (законъ 26 іюня 1864); однако и здѣсь вопросъ о достоинствѣ денегъ не достаточно отдѣленъ отъ монетнаго вопроса; вопросъ о бумажныхъ деньгахъ *не* принятъ въ соображеніе.

Что касается законодательства, то въ Англіи оно уже издавна было весьма просто и ясно, во Франціи оно стало такимъ современи революціи, въ Германіи, наоборотъ оно еще и теперь нуждается въ единствѣ и системѣ. Окончательная монетная система

Англіи нормирована чрезъ 14 Т. III. 92 и 56 Т. III. Монетное *право Gneist,* Verwaltungsrecht § 67. *Mac Culloch*, Dict, см. монеты *Pay* § 214. Монетный строй Франціи въ тѣснѣйшей связи съ системою мѣръ и вѣсовъ; франкъ какъ главная монета съ закона 18 Germ. III; золотая монета съ 1848 и 1854 г. расширена (монеты въ 5 и 100 фр.), строй чеканки опредѣленъ рядомъ законовъ и указовъ. Матеріалъ и литература у *Block*, v. Monnaies. Нѣмецкое монетное право: *Klüber,* öffentliches Recht § 416 и сл.—*Пруссія*: первый общій уставъ 1750 г.; затѣмъ законъ о строѣ монетъ прусскаго государства 1821 г.; первая монетная конвенція 1838 г.; монетный трактатъ 19 февр. 1853 г. *Rönne,* Staatsrecht II. § 430.—*Австрія*: нынѣшняя монетная система на основаніи трактата 1857 снова регулирована, какъ «австрійское денежное достинство» патентомъ 19 сент. 1857 г.

II. Цѣна денегъ.

Очевидно, что одного даже самаго лучшаго монетнаго строя недостаточно. Сношенія справедливо требуютъ возможности производить свои платежи опредѣленною монетою такимъ образомъ, чтобы этой монетѣ придавалось опредѣленное, закономъ признанное платежное *право* и законная платежная цѣнность, такъ какъ безъ того и другаго всякій платежъ зависѣлъ бы отъ произвола вѣрителя. Это право и эта платежная цѣнность или законная платежная способность и есть *цѣна денегъ,* а относящіся къ нему постановленія образуютъ *существо цѣны денегъ.*

Для цѣны денегъ чеканъ есть дѣло безразличное; но очевидно, что прежде всего монеты извѣстной страны и ея монетная система имѣютъ извѣстную цѣну. Въ средніе вѣка, когда не въ состояніи были отдѣлить деньги отъ цѣнности, пришли къ тому мнѣнію, что объявляемая закономъ цѣна денегъ обладаетъ способностью придавать монетѣ любое хозяйственное значеніе, изъ чего проистекали ухудшенія монеты. Лишь съ восемнадцатаго столѣтія стали сознавать, что законно установленная платежная цѣнность монеты сохраняетъ свое дѣйствіе въ оборотѣ лишь тогда, когда она возможно точнѣе согласуется съ ея хозяйственною цѣнностью. Поэтому съ этого времени изъ строя узаконеннаго денежнаго достоинства исчезаютъ попытки издавать постановленія, касающіяся цѣнности монетъ, и строй этотъ,

строго ограничиваясь платежнымъ *правомъ*, развиваетъ съ этого времени новую и самостоятельную систему.

Система эта сначала вступаетъ въ связь съ различіемъ обоихъ благородныхъ металловъ и такимъ образомъ возникаетъ вопросъ о *цѣнѣ золота и серебра*, который находится въ непосредственной связи съ вопросомъ о цѣнѣ *размѣнной монеты*. Затѣмъ великія всемірныя сношенія вызываютъ вопросъ о *международной* цѣнѣ денегъ, основаніемъ котораго конечно служитъ введеніе международнаго монетнаго строя. Наконецъ возникающія бумажныя деньги порождаютъ различіе между *государственною* цѣною денегъ и цѣною ихъ при международныхъ сношеніяхъ, причемъ первая означаетъ право на платежъ въ государственныхъ кассахъ, послѣдняя право на платежъ въ торговлѣ; вслѣдствіе того первую мы называемъ *половинною*, вторую, немыслимую безъ первой, *полною* цѣною денегъ. Но съ своей стороны цѣна бумажныхъ денегъ должна разсматриваться лишь какъ часть строя бумажныхъ денегъ, и такимъ образомъ достоинство металлическихъ денегъ образуетъ истинную самостоятельную систему строя денежнаго достоинства.

Этотъ нынѣшній строй достоинства металлическихъ денегъ долженъ разсматриваться какъ историческая точка перехода къ окончательному строю денежнаго достоинства, къ которому мы несомнѣнно приближаемся.

Первоначально всѣ деньги, не исключая и размѣнной монеты, оцѣнивались на серебро. Золотая монета была товаромъ безъ платежнаго права и платежной цѣнности. Съ возрастаніемъ международныхъ сношеній золотая монета въ силу своей природы на первыхъ же порахъ все болѣе и болѣе становится международнымъ средствомъ платежа. Когда съ одной стороны начинаетъ развиваться промышленное производство и потребленіе, а съ другой остъиндская торговля постепенно увеличиваетъ платежи на востокъ, то масса серебра мало по малу перестаетъ удовлетворять платежной потребности даже внутренней торговли, а потому золото наравнѣ съ серебромъ становится обращающеюся монетою, которая дѣлается неизбѣжною въ той же мѣрѣ, въ какой заморская торговля поглощаетъ серебро и въ какой прогрессирующая образованность съ количествомъ народонаселенія увели

чиваетъ и сумму денегъ. Отсюда и для золотой монеты является необходимость нетолько въ строгой точности, но и въ денежной цѣнѣ ея; такимъ образомъ нынѣ возникаютъ *три* системы цѣны денегъ: цѣна *золота*, допускающая рядомъ съ собою цѣну серебра, но лишь какъ размѣнную монету для мелкихъ сношеній, *двойственная цѣна*, когда признается цѣна и золота и серебра и потому постоянно вынуждены выставлять законную платежную *цѣнность* и платежное право для опредѣленія отношенія между цѣнностями этихъ двухъ металловъ, и *денежная цѣна серебра*, при которомъ золотая монета есть еще товаръ безъ всякаго платежнаго права, имѣющій просто торговую цѣнность. Не подлежитъ сомнѣнію, что по тѣмъ же причинамъ, которыя породили денежное достоинство золота, оно введено будетъ постепенно у всѣхъ народовъ при всемірныхъ сношеніяхъ, ибо количество серебра, какъ извѣстно, уменьшается и уже не удовлетворяетъ потребности въ монетѣ. На этомъ основаніи цѣна золота является естественною цѣною при международныхъ сношеніяхъ, цѣна серебра таковою при внутреннихъ сношеніяхъ, но такъ однако, что по соотвѣтствію съ этимъ золотая монета не перестаетъ быть дѣломъ международныхъ трактатовъ, а серебряная дѣломъ туземнаго законодательства. При этомъ единственный вопросъ есть вопросъ о подробностяхъ *введенія* оцѣнки золота. Руководящія начала для того слѣдующія: 1) золото должно уже быть *извѣстно*, какъ торговое средство платежа, прежде чѣмъ ему будетъ придана цѣна; 2) ему слѣдуетъ дать сначала лишь цѣну вполовину, а потомъ уже вполнѣ; 3) равнымъ образомъ торговому денежному достоинству золота должны предшествовать размѣнъ бумажныхъ денегъ на золото и плата процентовъ по государственнымъ долгамъ тоже золотомъ; 4) съ уничтоженіемъ всякаго двойственнаго денежнаго достоинства золота и серебра, какъ размѣнной монетѣ, должна быть придана особая, болѣе легкая проба и особое размѣнное денежное достоинство.

Великую теоретическую борьбу между золотомъ и серебромъ въ состояніи будутъ правильно разрѣшать лишь тогда, когда сообразно съ вышеизложеннымъ согласятся на счетъ того, что вопросъ этотъ вообще не есть вопросъ чисто научный, но исключительно вопросъ о статистикѣ золота и серебра и регулирующейся отсюда цѣлесообразности введенія денежнаго достоинства. Самъ

этотъ вопросъ зарождается лишь въ новое время; прежняя политическая экономія вовсе не касалась его. Отечество означенной борьбы есть Франція по причинѣ ея двойственнаго денежнаго достоинства (M. *Chevalier*, Del'Or 1866; *Wolowsky*, Question monétaire 1867); оба они дѣлаютъ изъ него ужъ черезчуръ большой споръ. Наоборотъ *Soetbeer* «die Goldfrage und deren Einfluss auf die Handel treibenden Länder» (Zeitschrift für Staatswissenschaft, т. 18) провелъ единственно вѣрную точку зрѣнія статистическаго обсужденія и доказалъ тотъ рѣшительный фактъ, что съ послѣдняго десятилѣтія вывозъ серебра превысилъ производство и ввозъ его въ Европу, что слѣдовательно при содѣйствіи новооткрываемыхъ золотосодержащихъ мѣстъ, серебро по отношенію къ золоту стало дороже на $3^1/_2$ процента и потому все болѣе и болѣе исчезаетъ изъ обращенія, и что потому переходъ къ денежному достоинству золота будетъ неизбѣженъ. Спеціально за золото: *H. Contzen*, Geschichte des Goldes und der Goldwährung 1868. Вопросъ этотъ разсматривался уже въ Гамбургѣ по поводу вѣнской монетной конференціи 1855 и 1856 г.; торговые съѣзды 1862 и 1865 года разсматривали его односторонне съ точки зрѣнія единства германской монеты. Нынѣшняя система денежнаго достоинства металлическихъ денегъ главнѣйшихъ державъ слѣдующая:

Соединенные Штаты: Двойственное денежное достоинство, введенное актомъ конгресса 18 янв. 1837 г. и 21 февр. 1853 г.; пріостановка чеканки серебрянаго доллара; $^1/_2$ доллара какъ размѣнная монета; золотая монета въ 5 долларовъ какъ главная монета.

Франція: Двойственное денежное достоинство, принятое, благодаря докладу Мирабо 12 дек. 1790 г.; окончательный законъ объ этомъ достоинствѣ 28 марта 1803 г., съ твердою цѣнностью между золотомъ и серебромъ; споръ о денежномъ достоинствѣ золота съ 1849 г.; коммиссія 1854 г. безъ рѣшительнаго результата (ср. *Soetbeer* в. п. с. 32 и сл.).

Италія: введеніе французскаго денежнаго достоинства и французской монетной системы съ закона 26 окт. 1826 г.

Швейцарія: до 1848 г. чисто монетная система монетъ и ихъ достоинства; союзная конституція 1848 г. отмѣняетъ монетную прерогативу кантоновъ (законъ 7 мая 1850 г.); единство системы и достоинство серебра. Съ 1858 г. вопросъ о денежномъ достоинствѣ золота. Послѣ того законъ 31 янв. 1860 г.; введеніе золотой и серебряной монеты цѣною до 20 франковъ.

Бельгія: Съ 1837 г. споръ о денежномъ достоинствѣ серебра, перешедшее отъ Голландіи; попытки удержать его (законъ 11 августа 1854 г.); рѣдкость серебряной монеты, докладъ 1859 г. и введеніе денежнаго достоинства золота (законъ 4 іюня 1861 г.).

Португалія: до 1854 г. двойственное денежное достоинство; монетнымъ закономъ 1 авг. 1854 г. введено денежное достоинство золота.

Голландія: старый монетный законъ 28 сент. 1816 г. Послѣ долгой борьбы по его поводу окончательно принято *денежное достоинство серебра* 1850 г. Точно также для *Брит. Остъ-Индіи* законъ 1 авг. 1855 г. принято исключительно денежное достоинство серебра.

Германскія государства чрезъ монетный трактатъ 1857 г. денежное достоинство серебра; *Бремеръ*, денежное достоинство золота. Первый существенный шагъ къ денежному достоинству золота; международная коммиссія 1817 г. въ Парижѣ (*Gschwendner*, Münzeinheit I. II; *Contzen* в. п. с. стр. 18 и сл.) *).

III. Бумажныя деньги.

Вся область бумажныхъ денегъ до того запутана отчасти вслѣдствіе ея историческаго развитія, отчасти вслѣдствіе смѣшенія ея съ кредитнымъ и банковымъ строемъ, отчасти же вслѣдствіе отсутствія самостоятельной точки зрѣнія для ея управленія и его задачи, что для достиженія опредѣленнаго результата необходимо предпослать экономическое опредѣленіе этой области.

Основаніе послѣдней есть рѣзкое разграниченіе кредитныхъ бумагъ отъ бумажныхъ денегъ.

Недостатокъ денегъ, издержки и трудности производства платежей звонкою монетою и естественный принципъ зачета порождаютъ безъ всякаго содѣйствія со стороны управленія цѣнные письменные знаки, какъ естественную замѣну звонкой монеты, всякаго рода ассигнаціи, какъ средство платежа, замѣняющее платежъ звонкою монетою. Но такъ какъ это средство платежа изъ сношенія между взаимнообязанными переходитъ къ сношенію

---

*) *Примѣч. ред. перев.* Авторъ ничего не сказалъ о денежномъ достоинствѣ, которое сообщается золоту вслѣдствіе начавшихся съ 1865 г. международныхъ сношеній о введеніи общей монетной системы. Работы *международной монетной коммиссіи* 1867 г. въ Парижѣ и вліяніе ихъ на измѣненіе положительныхъ законовъ разн. европ. государствъ относительно монетныхъ системъ, см. у *Xeller*, Die Frage der internazionalen Münzeinigung, Штутг. 1869, *И. Андреевскаго*, Полицейское право, II, 1873, § 317, стр. 733.

съ третьими лицами, которыя, будучи убѣждены въ платежной способности обязанныхъ, пользуются имъ какъ взаимнымъ средство платежа, то является система *счетовъ* (Noten), которые сами по себѣ не суть ни монеты, ни деньги, но *кредитныя бумаги*. И они, безъ сомнѣнія, подчиняются управленію дѣломъ кредита, но съ денежнымъ строемъ они не имѣютъ *ничего общаго*. Ихъ значеніе для послѣдняго основывается лишь на томъ, что они имѣютъ *форму* настоящихъ бумажныхъ денегъ.

Ибо разъ такіе билеты появились въ обращеніи, то вмѣстѣ съ тѣмъ государство пріобрѣтаетъ возможность *или* признать ихъ въ качествѣ денегъ, *сообщая* имъ *цѣну*, хотя они исходятъ и не отъ него, или *самому* выпускать такіе билеты, придавая имъ денежное достоинство законодательнымъ путемъ: банковые билеты, государственные билеты. Такіе *билеты, имѣющіе денежное достоинство, называются бумажными деньгами*.

Поэтому бумажныя деньги, не имѣющія *признанной закономъ цѣны*, не суть цѣнные знаки; каждый цѣнный знакъ становится *бумажными деньгами чрезъ* признаніе его цѣны; простая способность принять на себя отправленіе металлической массы какъ средство платежа при сношеніяхъ, безразлично хорошо ли оно или худо, *не* дѣлаетъ изъ кредитной бумаги бумажныхъ денегъ, равно какъ таковыми она не дѣлается чрезъ высшій надзоръ за сущностію билетовъ и чрезъ *фактическое* принятіе билетовъ въ государственныя кассы, или даже чрезъ простую концессію банкамъ съ правомъ выпускать билеты. Но для бумажныхъ денегъ требуется *прямое законодательное присвоеніе бумагѣ по крайней мѣрѣ половинной* цѣны. Теперь только стало ясно, что бумажноденежный вопросъ есть ничто иное, какъ вопросъ о томъ, *подъ какими условіями государству слѣдуетъ сообщать билету эту цѣнность*.

Условія эти заключаются не въ самомъ понятіи денегъ или цѣнности, гдѣ ихъ обыкновенно ищутъ, а скорѣе въ *величинѣ потребности въ монетѣ при сношеніяхъ*, выражаемой *цѣною* монетъ. Правило для *измѣренія* этой величины должно быть слѣдующее. Возрастаніе потребности въ монетѣ обнаруживается въ той цѣнѣ, которую необходимо уплачивать за полученіе звонкой монеты для платежа. Если въ *сношеніяхъ* эта цѣна за платежное средство

ростетъ, то въ билетахъ сношенія *сами* себѣ создаютъ соотвѣтствующее потребности средство торговаго платежа. Если же и для платежей, которые *непремѣнно* должны быть уплачиваемы денежными знаками, каковы налоги, объявленія, ипотеки, она возрастаетъ до такой степени, что для полной обезпеченности ихъ при промѣнѣ на деньги должно для этихъ цѣлей уплачивать *болѣе 6 процентовъ* (5 процентовъ пошлины и 1 процентъ провизіи), то значитъ въ наличности *слишкомъ мало денегъ*, и недостатокъ этотъ не можетъ быть восполненъ дѣятельностью частнаго лица. Тутъ должно явиться на помощь управленіе и создать бумажныя деньги, присвояя билетамъ цѣну; такимъ образомъ возникаетъ бумажноденежный строй какъ умноженіе не средствъ платежа *вообще*, что̀ должно быть предоставлено самопомощи кредитнаго строя, а какъ умноженіе имѣющихъ денежное достоинство денежныхъ массъ государства для тѣхъ платежей, *кои нуждаются въ денежныхъ знакахъ*.

Лишь только устанавливается этотъ принципъ, то возникаетъ второй вопросъ о *количествѣ* бумажныхъ денегъ, сдѣлавшихся такимъ образомъ необходимыми. Ибо правильный размѣръ послѣднихъ есть условіе, хотя и не юридической, но за то ихъ хозяйственной способности (ихъ цѣнности) отправлять функцію звонкой монеты. Если государство выпускаетъ ихъ слишкомъ мало, то они нисколько не помогутъ, если же оно выпускаетъ ихъ слишкомъ много, то цѣнность билетовъ падаетъ и приходитъ въ противорѣчіе съ правомъ ихъ служить платежемъ своею номинальною суммою, чѣмъ одинаково нарушается какъ порядокъ цѣнности, такъ и существо платежей. Поэтому, когда оборотъ побѣдилъ свое отвращеніе отъ бумажныхъ денегъ, вызванное злоупотребленіемъ послѣдними, то на первый планъ выступилъ вопросъ о правильномъ *количествѣ* ихъ. Трудность отвѣчать на него сначала постоянно проистекала отъ смѣшенія этого вопроса съ вопросомъ о правильномъ обезпеченіи фондомъ банковыхъ билетовъ, которыхъ не умѣли отличать отъ бумажныхъ денегъ, и такъ смотрятъ на это дѣло еще и теперь. Но если ихъ различать, то являются слѣдующія общія правила.

Такъ какъ государство должно увеличивать не массу денегъ, какъ таковую, а лишь денежные знаки, то оно обязано соизмѣрять

количество бумажныхъ денегъ съ тѣми двумя пунктами, въ которыхъ именно и появляются денежные знаки. Это суть *налоги* и *ипотеки*.

Пока налоги уплачиваются еще на половину металломъ, до тѣхъ поръ сумма выпускаемыхъ бумажныхъ денегъ еще не очень велика; она равнымъ образомъ не слишкомъ велика, пока при полномъ обезпеченіи платится не больше 5 процентовъ. Но какъ только налоги начинаютъ уплачиваться металломъ ниже одной трети, или какъ только размѣръ процентовъ начинаетъ превышать 6 процентовъ, то количество бумажныхъ денегъ становится до того великимъ, что ихъ хозяйственная цѣнность начинаетъ колебаться. И притомъ это происходитъ отъ того, что эта цѣнность бумажныхъ денегъ зависитъ отъ возможности употреблять ихъ *вмѣсто* металлическихъ денегъ; очевидно, что эта возможность находится въ обратномъ отношеніи къ ихъ количеству. Чтобъ это отношеніе не нарушалось, государство *отнюдь* не должно допускать вычисленія цѣнности налоговъ по билетамъ. Но разъ металлъ вытѣсненъ изъ сношеній выпускомъ бумажныхъ денегъ, то дѣлу еще можетъ помочь только введеніе новой оцѣнки денегъ и строгое соблюденіе правила: выпускать бумажныя деньги только въ замѣнъ золотой и ни подъ какимъ условіемъ не выпускать ихъ въ замѣнъ серебряной монеты. Совокупность этихъ началъ образуетъ *фундацію налоговъ* (Steuerfundation), которая слѣдовательно подчиняется совершенно инымъ началамъ, чѣмъ банковая фундація (Bankfundation), и которой слѣдовало бы находиться въ связи съ послѣднею *лишь тогда*, когда мельчайшій государственный билетъ до того высокъ, что при превосходящемъ количествѣ налоговъ онъ не можетъ быть употребленъ.

Говорить о какой-либо самостоятельной литературѣ государственныхъ бумажныхъ денегъ невозможно; такъ какъ она доселѣ рѣшительно смѣшиваетъ кредитныя бумаги съ бумажными *деньгами*. Причина этого заключается въ томъ, что Англія и Франція, какъ отечество кредитныхъ бумагъ, вовсе не имѣютъ чисто государственныхъ бумажныхъ денегъ и что Германія, только *одна* обладающая послѣдними, здѣсь въ своей теоріи находится въ *полной* зависимости отъ англійской и французской литературы. Изложенное мною различіе *фундаціи налоговъ* отъ *банковой фундаціи* не обратило на себя вниманія, именно благодаря своей ясно-

сти. *Штейнъ*, Volkswirthschaftslehre, стр. 57 и сл. Всего болѣе пониманія еще въ сочиненіяхъ *Вагнера*: die Geld-und Credittheorie der Peel'schen Bankakte 1862 и Herstellung der österreich. Nationalbank 1862. Внести сюда свѣтъ могутъ только начала ученія объ управленіи. Два примѣра собственно государственныхъ денегъ: прусскіе *Kassenscheine* (казначейскія свидѣтельства), только съ половиннымъ денежнымъ достоинствомъ и *чистою* налоговою фундаціею, австрійскіе *банковые билеты* (Banknoten), связывающіе налоговую фундацію съ банковою фундаціею; послѣдніе два вида имѣютъ, напротивъ того, полное государственное и оборотное денежное достоинство. *Кромѣ того* закономъ 4 марта 1866 года придано государственное денежное значеніе и *купонамъ* государственныхъ облигацій (средство платежа налоговъ во всѣхъ кассахъ). Вмѣстѣ съ тѣмъ различіе между половиннымъ и полнымъ денежнымъ достоинствомъ есть фактъ, извѣстный всему практическому финансовому міру; для теоріи же онъ остается еще неизвѣстнымъ.

Безъ сомнѣнія, на этомъ базисѣ складывается весь строй кредитныхъ бумагъ, какъ часть управленія, совершенно иначе, чѣмъ въ обыкновенныхъ теоріяхъ.

IV. Бумаги на предъявителя (Inhaberpapier).

Между тѣмъ какъ деньги въ своихъ различныхъ формахъ сами по себѣ представляютъ цѣнность и получаютъ таковую въ обращеніи, бумаги на предъявителя, являются тамъ, гдѣ цѣнность опредѣленнаго имущества или опредѣленной услуги становится предметомъ общихъ сношеній. Форма, въ которой это происходитъ, есть *цѣнная бумага*, какъ доказательство собственности на отдѣленную отъ имущества цѣнность. Съ тѣхъ поръ какъ признаютъ возможнымъ отдѣлять цѣнность отъ имущества и тѣмъ самымъ дѣлать ее самостоятельнымъ предметомъ сношеній, пониманіе этого дѣла не представляетъ затрудненій. Между тѣмъ при первомъ возникновеніи сношеній обращеніе цѣнности чрезъ цѣнныя бумаги въ вышеозначенномъ смыслѣ является постоянно въ видѣ перенесенія цѣнности на опредѣленное лицо и потому предполагаетъ договоръ и вмѣстѣ съ тѣмъ доказательство заключеннаго договора, представляемое чрезъ доказательство *акта*, предназначеннаго къ принятію данной цѣнной бумаги. Напротивъ того на высшихъ ступеняхъ хозяйственнаго развитія

цѣнность имущества, услугъ и предпріятій вполнѣ отдѣляется отъ нихъ и становится самостоятельнымъ предметомъ сношеній. Не подлежитъ сомнѣнію, что въ этомъ заключается одинъ изъ могущественнѣйшихъ и важнѣйшихъ элементовъ хозяйственнаго преуспѣянія; но первое условіе этого есть то, чтобы эта цѣнность получила природу, а вмѣстѣ съ тѣмъ и право *денегъ*, насколько это допускаетъ существо цѣнной бумаги. Такимъ образомъ цѣнная бумага содержитъ въ себѣ два главные юридическіе момента: вопервыхъ, право на цѣнность опредѣленнаго имущества и, вовторыхъ, право ея обладателя на эту цѣнность. Въ первомъ отношеніи цѣнная бумага, безъ потери своего существа, отнюдь не можетъ получить природы денегъ, которыя принципіально содержатъ только въ себѣ цѣнность; напротивъ того, во второмъ отношеніи отожествленіе съ деньгами возможно и имѣетъ мѣсто тогда, когда переходъ права собственности становится въ зависимость уже не отъ доказательства опредѣленнаго договора пріобрѣтенія, а какъ при деньгахъ отъ простой передачи; *поэтому владѣніе отожествляется здѣсь съ собственностью*. Вмѣстѣ съ тѣмъ возникаютъ двѣ основныя формы цѣнной бумаги: *собственно* цѣнныя бумаги, при которыхъ пріобрѣтеніе *права* на цѣнность должно быть доказываемо опредѣленнымъ актомъ; этотъ послѣдній въ интересахъ сношеній можетъ быть очень упрощаемъ, но *всегда* и *безусловно* долженъ существовать (вексель простой и переводный — giros in blanco, бумаги на предъявителя), и *бумаги, требующія только ихъ предъявленія* (Inhaberpapier), при которыхъ, какъ и при деньгахъ, владѣніе даетъ право собственности, пока третьими лицами не будетъ доказано, что это владѣніе пріобрѣтено vi, clam и precario. Естественный и для сношеній непремѣнный выводъ отсюда тотъ, что и неправый владѣлецъ переноситъ на третье лицо полную собственность, такъ какъ она дается самимъ владѣніемъ. Не дѣлая этого строгаго различія, нельзя придти къ принципу и системѣ права этихъ двухъ видовъ.

Ибо подобно тому, какъ для всякаго политико-эконома ясно, что въ хозяйственной жизни функціи обоихъ этихъ видовъ существенно различны между собою, такъ и *право* ихъ рѣшительно неодинаково.

Право *собственно* цѣнныхъ бумагъ относится, безъ сомнѣнія, къ обязательственному праву и есть совершенно опредѣленная форма договорнаго права, которое хотя въ интересѣ сношеній и допускаетъ извѣстныя видоизмѣненія, кикъ при векселѣ, но въ принципѣ безусловно остается частнымъ правомъ. Наоборотъ, право *бумагъ по предъявленію* есть уже по самому принципу своему общественное право, такъ какъ только управленіе въ правѣ видоизмѣнять владѣніе и собственность на нихъ, и ихъ частное право ограничивается потому правомъ пріобрѣтенія *владѣнія*, не заботясь о различіи между владѣніемъ и собственностью. Отсюда вытекаетъ и юридическая система обоихъ этихъ видовъ, различіе которой обнаруживаетъ въ тоже время глубокое различіе между гражданскимъ и общественнымъ юридическимъ строемъ. Главные моменты этой системы суть слѣдующіе:

1) *Выдавать* цѣнныя бумаги отъ себя предоставляется всякому, такъ какъ онѣ относятся только къ сношенію между отдѣльными лицами. Напротивъ того, выдача бумагъ по предъявленіи, чрезъ которыя означенная въ нихъ цѣнность становится содержаніемъ общественныхъ сношеній, можетъ производиться лишь при согласіи управленія, такъ какъ вышеозначенная юридическая норма отнимаетъ у отдѣльнаго лица возможность ограждать себя средствами гражданскаго права отъ утраты цѣнности этихъ бумагъ. *Отсюда* правило о необходимости концессіи и высшаго надзора относительно страховыхъ учрежденій и сберегательныхъ кассъ, по полисамъ и книгамъ которыхъ производится платежъ всякому предъявителю. Исключеніе изъ этого составляютъ тѣ бумаги на предъявителя, въ коихъ говорится о совершенно-опредѣленной *отдѣльной* услугѣ извѣстнаго предпріятія (билеты на проѣздъ, входные билеты и т. д.).

2) При собственно цѣнныхъ бумагахъ получаетъ поэтому примѣненіе и *отвѣтственность* уступающихъ (цедентовъ), если не было выговорено противнаго; разумѣется, отвѣтственность эта при бумагахъ на предъявителя какъ и при деньгахъ отпадаетъ.

3) *Погашеніе* (Amortisation) собственно цѣнныхъ бумагъ само по себѣ *не* рождаетъ права на воспроизведеніе *тѣхъ же* бумагъ

со стороны вѣрителя; наоборотъ, при бумагахъ на предъявителя это воспроизведеніе есть необходимое требованіе сношеній.

Было бы конечно смѣло возражать въ столь немногихъ словахъ противъ столь богатой литературы и спеціально противъ столь превосходнаго сочиненія, какъ *Contze's* Inhaberpapieren. Тѣмъ не менѣе я *долженъ* повторить, что главное заблужденіе всѣхъ прежнихъ изслѣдованій этого предмета заключалось въ томъ, что они желали объяснить общественно-юридическій институтъ посредствомъ понятій частнаго права; второе, не меньшее заблужденіе состояло въ томъ, что цѣнныя бумаги постоянно смѣшивались съ бумагами на предъявителя. То, что природу послѣднихъ желали объяснить, не обращая вниманія на связь ихъ съ существомъ денегъ и спеціально съ существомъ самостоятельной *цѣнности*, доказывается и здѣсь тѣмъ послѣдствіемъ, что двѣ области, именно ученія объ имуществѣ и науки права, остались другъ другу почти совершенно неизвѣстны.

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ.

КРЕДИТНЫЙ СТРОЙ. ПОНЯТІЕ И СУЩНОСТЬ КРЕДИТА.

Съ кредитнымъ строемъ мы вступаемъ на совершенно иную почву. Тѣмъ важнѣе уяснить и согласиться на счетъ основаній нижеслѣдующаго.

Тогда какъ строй сношеній и строй обращенія относятся къ тѣмъ именно условіямъ хозяйственнаго развитія, кои находятся внѣ единичнаго хозяйства, кредитъ, равно какъ и то, что управленіе можетъ сдѣлать для него, принадлежитъ внутренней хозяйственной жизни.

Кредитъ есть именно способность доставлять одному хозяйству пользованіе и пріобрѣтеніе капитала другаго хозяйства. Довѣріе къ платежной способности должника (объективный моментъ) и дѣйствительная платежная способность (субъективный моментъ) суть только два самостоятельномыслимые элемента дѣйствительнаго кредита.

Поэтому кредитъ есть ближайшимъ образомъ дѣло отдѣльнаго лица. Оно само должно обосновать его и доставить его себѣ. Кредитъ есть поэтому вполнѣ *экономическое* понятіе. На этомъ

именно основаніи чрезвычайно важно опредѣлить тотъ пунктъ, на которомъ кредитъ развиваетъ свою общественную природу.

Не подлежитъ сомнѣнію, что распредѣленіе способности пользоваться капиталами есть нѣчто иное, чѣмъ распредѣленіе самыхъ капиталовъ. Не подлежитъ сомнѣнію, что въ рукахъ способнаго капиталъ доставитъ гораздо больше какъ самому этому способному, такъ и менѣе способному владѣльцу и наконецъ чрезъ обоихъ обществу. Поэтому одно изъ первыхъ условій высшаго хозяйственнаго развитія есть тотъ элементъ, который постоянно работаетъ надъ тѣмъ, чтобы передать нарощеніе наличнаго капитала въ руки наиболѣе умѣющихъ пріобрѣтать. Этотъ элементъ есть кредитъ. Вотъ почему не подлежитъ нималѣйшему сомнѣнію, что начало развитія кредита есть вмѣстѣ съ тѣмъ начало быстраго возвышенія народнаго хозяйства. Но кредитъ является точно также могущественнымъ общественнымъ факторомъ. Глубочайшее противорѣчіе всѣхъ общественныхъ состояній происходитъ не отъ того, что личная способность не *владѣетъ* капиталомъ, но отъ того, что она не въ состояніи добиться *пользованія* соотвѣтствующимъ ей капиталомъ съ цѣлью пріобрѣтенія. Кредитъ именно и разрѣшаетъ это противорѣчіе. Онъ уравниваетъ не собственность, но владѣніе. Онъ даетъ не равенство въ капиталѣ, но равенство въ пріобрѣтеніи; онъ-то именно въ себѣ заключаетъ, что, не трогая самаго права, въ тоже время осуществляетъ равное юридическое положеніе хозяйственной силы среди неравенства имущества. Вмѣстѣ съ тѣмъ онъ является источникомъ пріобрѣтенія и образованія капитала посредствомъ распредѣленія *пользованія* капиталомъ по годности и дѣятельности личности; чрезъ него каждая личность получаетъ такое количество капитала, какимъ она дѣйствительно способна обладать; наконецъ въ немъ живетъ нѣчто гораздо болѣе высокое, а не простое экономическое отношеніе; онъ есть дѣйствительно высшая гармонія между неприкосновенною суровостью права собственности и неизбѣжнымъ требованіемъ свободы личнаго развитія; ибо тогда какъ капиталъ показываетъ, чего кто стоилъ, кредитъ указываетъ, чего кто стоитъ. Поэтому кредитъ призванъ посредствомъ своихъ хозяйственныхъ законовъ разрѣшить великій соціальный вопросъ противорѣчія меж-

ду владѣніемъ и трудомъ; въ немъ живетъ будущность народнаго хозяйства и общества, и въ этомъ смыслѣ наше время имѣетъ полное право признавать его центромъ тяжести своихъ высшихъ теоретическихъ и практическихъ задачъ.

Если такъ, то не подлежитъ сомнѣнію, что существо и организація этого фактора есть уже не только дѣло отдѣльныхъ лицъ, дающаго и берущаго въ кредитъ, но въ тоже время чрезвычайно важное *дѣло управленія*. Вотъ почему вопросомъ можетъ быть уже не *то*, слѣдуетъ ли кредитный строй разсматривать какъ органическую часть общественной жизни; вопросъ, о которомъ здѣсь должна идти рѣчь, скорѣе состоитъ въ томъ, на какомъ пунктѣ, въ какихъ формахъ и съ какимъ содержаніемъ строй этотъ принадлежитъ *управленію*, какъ дѣло общества.

Хозяйственный и общественный кредитный строй.

а) Организмъ хозяйственнаго кредитнаго строя.

Чтобы получить понятіе общественнаго кредитнаго строя, нужно начать съ природы хозяйственнаго кредита.

Каждый дѣйствительный кредитъ есть ближайшимъ образомъ чисто хозяйственный актъ сношеній, посредствомъ котораго вѣритель передаетъ капиталъ для пользованія, между тѣмъ какъ должникъ возвращаетъ кромѣ капитала и цѣнность этого пользованія въ видѣ процентовъ. Разность отъ вычета изъ этой цѣнности, уплаченной за нее въ видѣ процентовъ цѣны, и есть пріобрѣтеніе должника; (не трудовой) процентъ есть доходъ съ капитала въ пользу вѣрителя. Актъ, коимъ это установляется, называется *займомъ*.

Заемъ получаетъ свои три формы по тому моменту, въ которомъ заключается платежная способность должника, то есть его хозяйственная способность увеличить капиталъ въ качествѣ займа. Первый изъ этихъ моментовъ есть *чисто личная* способность къ уплатѣ; на ней основанъ *личный* заемъ. Второй есть *вещная* способность, сообщаемая владѣніемъ опредѣленнымъ имуществомъ; на ней основанъ заемъ подъ *залогъ*. Третій моментъ есть заключающаяся въ *предпріятіи* должника способность къ уплатѣ и рождаетъ заемъ *на предпріятіе*. Но основная мысль

займа все-таки есть отношеніе оборота и правоотношеніе между двумя *опредѣленными* лицами, вѣрителемъ и должникомъ. Напротивъ, когда при такомъ пониманіи этихъ двухъ лицъ платежная способность должника зависитъ отъ таковой же способности *третьяго лица*, которое получило въ заемъ отъ должника продукты помянутаго капитала и потому обязано уплатить должнику, чтобы онъ могъ уплатить вѣрителю, то простой заемъ измѣняетъ свой характеръ и становится *кредитомъ* въ истинномъ смыслѣ. Поэтому при каждомъ займѣ имѣется только одинъ вѣритель, наоборотъ, при каждомъ кредитѣ ихъ по крайней мѣрѣ *два*, изъ нихъ одинъ постоянно является *въ тоже время* и вѣрителемъ и должникомъ; при болѣе высокомъ развитіи дѣловой жизни число участвующихъ въ каждомъ кредитѣ лицъ возрастаетъ; кредитъ одного становится условіемъ кредита другаго, а платежъ условіемъ платежа другаго; кредитъ начинаетъ дѣлаться основаніемъ всякаго рода взаимныхъ услугъ и платежей; онъ проникаетъ *все* народное хозяйство; *каждый* предприниматель нуждается въ немъ, каждый находитъ его: онъ становится самодѣятельнымъ факторомъ хозяйственной жизни и чрезъ него заемъ начинаетъ измѣнять свою природу. Кредитъ становится неразрывною составною частью всякаго предпріятія; онъ господствуетъ надъ капиталомъ предпріятія, онъ даже можетъ вполнѣ замѣнить его; поэтому отдача въ кредитъ дѣлается изъ единичной и случайной сдѣлки, какъ при займѣ, самостоятельнымъ предпріятіемъ (банкирскіе дома и конторы для учета векселей); вмѣстѣ съ тѣмъ въ народномъ хозяйствѣ исчезаетъ понятіе займа и его мѣсто заступаетъ имя и понятіе кредита, какъ *личный кредитъ*, *реальный* кредитъ и *дѣловой* кредитъ; каждый изъ нихъ подчиняется своимъ особымъ правиламъ и хозяйственнымъ законамъ; изъ частнаго хозяйства заемъ переходитъ въ народное хозяйство.

Но вмѣстѣ съ тѣмъ въ кредитномъ строѣ начинаетъ выступать и его своеобразное противорѣчіе. По существу своему онъ есть часть общественной жизни; но въ дѣйствительности онъ остается по старому отдѣльною сдѣлкою. Всѣ зависятъ отъ кредита, но каждое отдѣльное лицо располагаетъ имъ по своему. Съ формальной стороны каждый кредитъ обусловленъ произволомъ, или способностью отдѣльнаго лица къ займу и платежу по немъ,

наоборотъ, со стороны матеріальной *никто* уже не въ состояніи удовлетворять своей потребности въ капиталѣ, не давая и не беря въ кредитъ. На организмѣ и живой дѣятельности кредита основано движеніе всего народнаго хозяйства; дѣйствительный же кредитъ основывается еще на случайномъ предпріятіи или произволѣ отдѣльнаго лица. Вотъ въ чемъ противорѣчіе; и вотъ гдѣ тотъ пунктъ, на которомъ изъ чисто хозяйственной жизни кредита образуется *общественный кредитный строй*.

б) Принципъ и органъ публичнаго кредитнаго строя.

Когда кредитъ достигаетъ той стадіи своего развитія, на которой кредитъ извѣстнаго предпріятія становится неизбѣжнымъ условіемъ существованія и развитія другаго предпріятія, причемъ невозможно опредѣлить границы этого взаимноусловнаго существованія, тогда онъ есть одна изъ тѣхъ сферъ, возстановленіе и управленіе которою есть дѣло общества, какъ и строй сношеній и строй обращенія.

Личная глава общественнаго строя есть государство. Первое неполное представленіе состоитъ поэтому въ томъ, что государство должно заботиться объ управленіи кредитнымъ строемъ чрезъ *государственное управленіе* и должно своимъ *законодательствомъ* создать его организацію.

Но при этомъ кредитъ *не* утрачиваетъ своей хозяйственной природы. Въ хозяйственной жизни нѣтъ общаго кредита, но лишь одинъ кредитъ *единичнаго лица*. Доказывать это излишне. Поэтому *каждой* дачѣ въ кредитъ долженъ предшествовать хозяйственный приговоръ единичнаго лица о кредитной способности другаго единичнаго лица; ибо въ болѣе высокомъ смыслѣ хозяйственное и общественное право на кредитъ даетъ не нужда въ кредитѣ, а кредитная способность. Государство какъ личность фактически не постановляетъ такого приговора, ибо постановленіе такого приговора противорѣчило бы природѣ государства, передъ которымъ всѣ подданные *равны;* одинаковый кредитъ для всѣхъ есть нелѣпость. На этомъ основаніи, если государству всетаки приходится вмѣшиваться въ кредитный строй, то органически оно можетъ сдѣлать это лишь въ той формѣ, въ какой оно въ сферѣ *всего* своего управленія, а слѣдовательно и въ кредитномъ

строѣ, осуществляетъ и даетъ участіевъ своей дѣятельности тому элементу, безъ котораго не можетъ существовать кредитный строй. Элементъ этотъ есть элементъ индивидуальности и ея индивидуальнаго воззрѣнія и дѣятельности въ общественной жизни. Великая форма, въ которой государство употребляетъ элементъ индивидуальной личности для своего управленія, есть *союзный строй*. Только онъ обладаетъ способностью осуществлять въ своей общей дѣятельности также индивидуальную жизнь, индивидуальныя хозяйства и годность, равно какъ и индивидуальную потребность. Въ силу этого только *одинъ* союзный строй также способенъ осмыслить и привести въ дѣйствіе общественный элементъ въ кредитномъ строѣ, между тѣмъ какъ безъ него продолжаетъ существовать вѣчно неразрѣшимое противорѣчіе. Ему даже нѣтъ надобности сознавать, что онъ обладаетъ этою функціею; онъ выполняетъ ее самъ собою въ силу своей природы. И вотъ на какомъ основаніи мы говоримъ, что хозяйственная организація кредитнаго строя становится общественною на томъ пунктѣ, гдѣ *союзный строй беретъ въ свои руки кредитное управленіе народнаго хозяйства посредствомъ своихъ кредитныхъ союзовъ въ обширнѣйшемъ смыслѣ этого слова.*

Конечно союзный строй принимаетъ на себя дѣло кредита не въ цѣломъ объемѣ и не безъ различія, онъ не призывается къ этому ни законодательствомъ, ни правительствомъ; но приведенный разъ въ движеніе, онъ уже работаетъ съ означенной высшей точки зрѣнія общаго интереса. Оттого онъ выступаетъ вмѣсто единичнаго кредита медленно, по частямъ и осторожно; онъ образуется самъ собою и проявляется лишь тогда, когда дачею въ кредитъ онъ *что-либо пріобрѣтаетъ*; онъ желаетъ только этого пріобрѣтенія и вполнѣ предоставляетъ хозяйственныя и общественныя послѣдствія означенной дѣятельности природѣ вещей. Въ силу этого кредитные союзы суть сначала *пріобрѣтательныя общества.* Въ этомъ качествѣ они имѣютъ свое историческое развитіе, которое, будучи независимо отъ законодательства и теоріи, сообразуется въ сущности съ законами производительности, какъ и при всякомъ другомъ предпріятіи. Тѣмъ не менѣе они сохраняютъ свою высшую природу. А она проявляется въ томъ, что законодательство и правительство собственною своею властью

отчасти являются къ нимъ на помощь, отчасти ставятъ ихъ только подъ свой высшій надзоръ, какъ и всякую другую часть свободнаго управленія, потому что они принимаютъ въ себя и управляютъ кредитомъ во всемъ его значеніи. Такимъ образомъ изъ простыхъ пріобрѣтательныхъ обществъ они медленно, но за то непреодолимо становятся тѣмъ, что мы назвали въ союзномъ строѣ *союзами управленія*,—союзами, кои видятъ пріобрѣтеніе своихъ членовъ въ исполненіи общественной задачи. Поэтому они теперь идутъ рука объ руку съ законодательствомъ и правительствомъ, и тѣмъ самымъ кредитный строй, самостоятельно регулирующійся въ строѣ кредитныхъ союзовъ, получаетъ впервые точный образъ и ясную задачу; части и области его разграничиваются и регулируются; онъ становится долею общественной жизни, сущность и значеніе которой могутъ быть опредѣлены теперь и юридически; совокупность же органовъ, родовъ дѣятельности, законовъ и правъ, вытекающихъ отсюда, мы называемъ общественною *организаціею кредитнаго строя*.

Эта организація кредита чрезъ строй кредитныхъ союзовъ и его природу союзнаго управленія конечно должна примкнуть къ основнымъ хозяйственнымъ формамъ кредита. Вотъ почему существуютъ союзы для личнаго, реальнаго и дѣловаго кредита; каждая изъ этихъ группъ имѣетъ свою исторію, свои хозяйственныя правила и свои функціи и права. Но не смотря на то онѣ имѣютъ и одно общее историческое развитіе, основанное на ихъ общей органической и юридической природѣ. Это развитіе образуетъ исторію организаціи кредита, къ разработкѣ которой не сдѣлано даже попытокъ. Тѣмъ не менѣе элементы ея суть слѣдующіе.

Всякій, кто знакомъ съ литературою политической экономіи, пойметъ изъ вышеизложеннаго, почему мы не можемъ указать въ ней ни спеціальныхъ писателей, ни законодательствъ. Не смотря на огромную массу сочиненій объ отдѣльныхъ вопросахъ и отношеніяхъ кредита, ни въ политической экономіи, ни въ относящихся къ управленію сочиненіяхъ, насколько намъ извѣстно, не сдѣлано попытки научно опредѣлить значеніе и содержаніе возбудившей много толковъ «организаціи кредита», или даже разсмотрѣть всѣ относящіеся туда отношенія и факты, какъ одно цѣлое. Вся литература исчерпывается дѣловымъ кредитомъ, но и здѣсь безъ точнаго изысканія принциповъ хозяйственныхъ и права управ.

ленія, не смотря на то, что союзный строй и его рѣшительное значеніе заявляли себя очень убѣдительно. Впрочемъ *соціальное* значеніе кредита, какъ извѣстно, впервые признано сенъ-симонистами и въ 40-хъ и 50-хъ годахъ, благодаря соціалистическимъ трудамъ, во Франціи выработалась та система соціальнаго кредитнаго строя, на основаніи которой *Hildebrand*, Nationalökonomie der Zukunft I. 276 разумно называетъ характеръ грядущей политической экономіи кредитнымъ хозяйствомъ въ противоположность нынѣшнему «денежному хозяйству». *Roscher* I. 90.

в) Элементы исторіи организаціи кредита.

Исторія кредита, какъ и остальныхъ областей управленія, показываетъ намъ, что эту организацію опредѣляетъ не хозяйственный, но общественный элементъ.

Въ займѣ, какъ и въ кредитѣ, въ движеніе приводится промышленный, а потому свободный, рождающійся изъ личной дѣятельности капиталъ. А самодѣятельность и свобода единичнаго лица, въ хозяйственномъ отношеніи выражающіяся въ его капиталѣ, составляютъ принципъ гражданскаго строя общества въ противоположность родовому и сословному его строю, основывающемуся на наслѣдственномъ поземельномъ владѣніи и привилегіи. Поэтому кредитъ, какъ и заемъ, хотя и существовали постоянно, но такъ какъ всякое устройство и управленіе, а вмѣстѣ и то, что они доставляютъ кредиту, опредѣляется господствующимъ строемъ общества, то отсюда вытекаетъ то самое общее основаніе для исторіи кредитнаго строя, что организація кредита вообще можетъ появиться лишь съ побѣдою надъ гражданскимъ общественнымъ строемъ, что для этого онъ образуетъ существенный характеръ послѣдняго въ сферѣ экономическаго управленія.

Поэтому исторія кредитнаго строя имѣетъ двѣ великія эпохи или основныя формы.

Принципъ первой его эпохи, времени родоваго и сословнаго строя, состоитъ въ такомъ опредѣленіи права займа, чтобы право это не могло коснуться владѣнія и привилегіи. Отсюда содержаніе кредитнаго строя этого времени въ сущности состоитъ изъ *ограниченій* права вѣрителя по отношенію къ процентамъ, частью по отношенію къ выполненію требованій. Пока въ обоихъ этихъ отношеніяхъ вопросъ идетъ не о подчиненіи поземельнаго владѣ-

нія или сословныхъ правъ, попеченіе государства о кредитномъ обращеніи проявляется въ простомъ воспроизведеніи *судо*производства, приспособленнаго къ удовлетворенію требованія. Такова точка зрѣнія римскаго и общегерманскаго права и процесса, и потому характеристично, что эти права не знаютъ кредита ни какъ понятіе, ни какъ юридическую область, но разсматриваютъ его просто какъ obligatio и заемъ. Они даже въ новѣйшее время оказались неспособными усвоить себѣ означенное понятіе кредита. Чтобы создать его право, гражданскій общественный строй долженъ былъ создать *рядомъ* съ нимъ совершенно новую юридическую область.

Вторая эпоха начинается тогда, когда, съ возникающими промышленными и торговыми предпріятіями, природы и объема займа становится уже недостаточно, и когда уже не минутныя потребности удовлетворяются ссудою, но порождаются и сохраняются капиталы посредствомъ кредита. На первыхъ порахъ этой эпохи государство еще очень мало обращаетъ вниманія на это новое явленіе; лишь съ начала восемнадцатаго столѣтія потребность въ кредитѣ для себя вынуждаетъ его въ области законодательства и управленія принять въ соображеніе вообще кредитный строй. Поэтому оно дѣлаетъ это сначала лишь тамъ, гдѣ оно само нуждается въ кредитѣ. Такимъ образомъ возникаетъ банковое и билетное дѣло. Затѣмъ въ срединѣ прошлаго столѣтія вмѣстѣ съ принимающею правильный характеръ потребностью въ кредитѣ землевладѣльцевъ начинается первая попытка частью регулировать существо поземельной книги, частью организовать реальный кредитъ; къ этому примыкаютъ законодательства торговаго и вексельнаго права, которыя образуютъ свой жизненный принципъ по гражданскому праву кредита въ противоположность таковому же праву займа. Но въ обществѣ еще господствуетъ сословный строй, и само кредитное право является еще въ видѣ ограниченнаго права «торговаго сословія», подобно тому, какъ реальный кредитъ относится только къ землевладѣльцамъ. Лишь съ побѣдою, одержанною гражданственнымъ общественнымъ строемъ въ девятнадцатомъ столѣтіи начинается новое движеніе. Оно *начинается* съ требованіемъ свободы кредитныхъ сношеній, все громче и громче заявляемымъ имущимъ классомъ, и

съ требованіемъ капитала, заявляемымъ классомъ неимущимъ; оба, проникнутые значеніемъ капитала, какъ основы личнаго положенія и развитія, порождаютъ ближайшимъ образомъ отрицательное движеніе первой половины нашего столѣтія, которое въ средѣ перваго класса является въ видѣ борьбы противъ законовъ о процентахъ, въ средѣ втораго въ видѣ соціализма и коммунизма. Отъ того и другаго государство старается еще только отдѣлаться; его еще тормозятъ и поддерживаютъ съ одной стороны сословные элементы, а съ другой сознаніе, что оно не призвано доставлять ни капитала, ни кредита. Только вторая половина нашего столѣтія находитъ вѣрный путь, именно путь примиренія между владѣніемъ и невладѣніемъ, посредствомъ хотя и не ясно понятыхъ словъ организаціи кредита и единственно приспособленнаго къ тому организма, именно строя кредитныхъ союзовъ. *Союзный строй* съ почти невѣроятною силою пролагаетъ себѣ дорогу, не дожидаясь систематической или даже только правильной теоріи законовъ; и съ этого времени строй кредитныхъ союзовъ становится предметомъ самостоятельнаго управленія, которое конечно совершенно правильно отыскиваетъ кредитный строй и его право въ строѣ кредитныхъ союзовъ и его юридической жизни, хотя и отнюдь не всегда вполнѣ сознаетъ и систематически проводитъ это. На этомъ пунктѣ находится настоящее время. Основныя черты общественнаго кредитнаго строя, хотя и часто затемняемыя спорами въ теоріи и злоупотребленіемъ привилегіями и статутами въ отдѣльности, несомнѣнно ясно распознаются; дѣлая изъ нихъ основу нижеслѣдующаго, мы сводимъ ихъ главнымъ образомъ къ двумъ общимъ категоріямъ.

Организація кредита означаетъ не исходящее, напримѣръ, отъ правительства учрежденіе для дачи въ кредитъ изъ назначеннаго на то государствомъ капитала, но тотъ, вызванный хозяйственными законами, образъ строя кредитныхъ союзовъ, по которому для всякаго рода кредита, хотя и медленно, но за то надежно, образуется опредѣленная *союзная группа*, соотвѣтствующая его хозяйственнымъ и общественнымъ отправленіямъ.

Кредитное право есть то видоизмѣненіе частью гражданскаго, частью союзнаго права, которое требуется сущностью и хозяй-

ственнымъ и общественнымъ отправленіемъ кредита и установляется законодательствомъ и управленіемъ.

Чрезъ постепенное развитіе кредита съ одной стороны изъ займа, а съ другой изъ строя кредитныхъ союзовъ возникаетъ *исторія*, а изъ связи кредитнаго права съ организаціею кредита *система кредитнаго строя*, элементы которой суть слѣдующіе.

Исторія кредита доселѣ ограничивается еще почти только исторіею векселя и его права и исторіею билетнаго дѣла (см. ниже). Наука полиціи нашего столѣтія разсматривала этотъ предметъ нѣсколько пространнѣе, чѣмъ таже наука прошлаго столѣтія. Существуютъ весьма подробныя сочиненія объ отдѣльныхъ частяхъ; большой недостатокъ заключается въ непринятіи въ соображеніе союзнаго строя, лежащаго въ основѣ кредитной организаціи. Единаго и систематическаго разсмотрѣнія цѣлаго вовсе нѣтъ.

А. Строй личнаго кредита.

Строй личнаго кредита начинается тамъ, гдѣ въ обыкновенномъ гражданскомъ займѣ проявляются первые моменты общественно-юридическаго значенія истиннаго кредита. Вслѣдствіе того въ то время, какъ заемъ еще вполнѣ входитъ въ частное право, управленіе примыкаетъ къ тому моменту, который на своихъ высшихъ ступеняхъ уже и здѣсь приводитъ въ дѣйствіе союзный строй и его функцію.

При этомъ намъ слѣдуетъ различать *кредитъ простаго займа* и *залоговой* кредитъ. Право каждаго изъ нихъ имѣетъ свою особую исторію.

а) Кредитъ простаго займаго и законы о процентахъ и лихоимствѣ.

Заемъ есть прежде всего чисто частный договоръ. Но зерно его высшаго значенія скрывается въ томъ, что въ немъ осуществляется владѣніе цѣнностью въ качествѣ денегъ, въ его господствѣ надъ владѣніемъ имуществомъ. Цѣнность и деньги безконечно и безусловно пріобрѣтаются личною способностью; пріобрѣтенныя деньги становятся денежнымъ капиталомъ и начинаютъ подчинять себѣ владѣніе имуществомъ, предписывая тѣ условія, при которыхъ они служатъ послѣднему, не обращая вни-

манія на то, погибнутъ ли имущественное владѣніе и имущественный владѣлецъ отъ выполненія этихъ условій или нѣтъ. Совокупность этихъ условій мы называемъ *процентами*. По этому проценты *могутъ* превышать тотъ доходъ, который вообще можетъ дать заемъ (чрезъ содержащееся въ немъ производительное употребленіе денежнаго капитала). Гдѣ это имѣетъ мѣсто, тамъ *заемъ измѣняетъ своей природѣ* и изъ фактора производительности становится для получателей элементомъ раззоренія ихъ хозяйства, такъ какъ проценты въ этомъ случаѣ приходится выплачивать не изъ дохода съ капитала, а изъ имущества должника. Дача такихъ займовъ можетъ стать самостоятельнымъ занятіемъ, разсчитаннымъ именно на означенный результатъ въ частныхъ интересахъ отдѣльнаго лица; не подлежитъ сомнѣнію, что такія предпріятія разсчитаны на *обогащеніе* одного насчетъ другаго; такая-то сдѣлка, своими процентами пожирающая самое имущество, и составляетъ понятіе *хозяйственнаго ростовщичества*.

Хозяйственное ростовщичество несомнѣнно относится къ имущественному займу и ближайшимъ образомъ подчиняется законамъ послѣдняго. По этимъ законамъ *вѣрность* возвращенія капитала и высота процентовъ находятся въ обратномъ отношеніи другъ къ другу; когда первое понижается, то послѣдняя должна увеличиваться, и притомъ настолько, что она (хотя съ точки зрѣнія политической экономіи совершенно справедливо) можетъ и *должна* достигнуть той же высоты, а слѣдовательно, и тѣхъ же послѣдствій, какъ и дѣйствительное ростовщичество. Отсюда вытекаетъ, что даже *наибольшая величина процентнаго размѣра сама по себѣ* не есть ростовщичество, но что эта величина выражаетъ всегда лишь высоту *вѣрности* капитала и процентовъ. Но платежъ такихъ процентовъ, которые такимъ образомъ содержатъ въ себѣ и платежъ преміи за долгъ, становится поэтому абсолютнымъ условіемъ займа, не обращая вниманія на то, поглощаютъ ли означенные проценты имущество должника или нѣтъ. Дѣйствіе этого закона народнаго хозяйства не можетъ быть отмѣнено никакимъ закономъ государства. Поэтому когда государственное законодательство для воспрепятствованія уничтоженія имущества чрезъ процентное требованіе ограничиваетъ размѣръ процентовъ, то неизбѣжнымъ послѣдствіемъ этого бываетъ то,

что даже при крайней нуждѣ нельзя будетъ получить въ заемъ, или что законный размѣръ процентовъ будетъ обойденъ. Законодательство и управленіе не имѣютъ никакихъ средствъ воспрепятствовать этимъ послѣдствіямъ. Но первое послѣдствіе для должника еще хуже чѣмъ большіе проценты, второе подрываетъ чувство законности во имя политической экономіи и все таки не препятствуетъ хозяйственнымъ послѣдствіямъ ростовщичества. Отсюда вытекаетъ, что противъ народохозяйственнаго ростовщичества потому именно не слѣдуетъ бороться государственными мѣрами, что его *никакъ* нельзя отдѣлить отъ законнаго размѣра процентовъ съ хозяйственной точки зрѣнія. Всѣ направленныя къ тому попытки оказались вполнѣ безуспѣшными. Можно положительно сказать, что борьба, тянувшаяся въ теченіе столѣтій, привела лишь къ тому рѣшительному результату, что *всякій законный размѣръ процентовъ* прямо *ложенъ* и всякое иное ограниченіе займа *безполезно*.

Тѣмъ не менѣе слишкомъ высокіе проценты суть зло, ростовщичество — безнравственный и опасный элементъ и стремленіе устранить то и другое естественно и справедливо. Ясно, что нуждающееся частное лицо собственными силами не можетъ защищаться отъ этой опасности; но и правительство не въ состояніи сдѣлать это. Вотъ почему здѣсь впервые выступаетъ въ кредитѣ *союзный строй*. Онъ одинъ обладаетъ способностью безкорыстно опредѣлять нужду въ процентахъ по ея хозяйственно оправдываемой величинѣ и давать въ займы. Слѣдовательно, помощь противъ растовщичества и крайне высокихъ процентовъ нужно искать въ *строѣ кредитныхъ союзовъ*, и мы поэтому утверждаемъ, что этотъ строй дѣлаетъ излишними всѣ законы о ростовщикахъ и процентахъ; гдѣ и кредитный союзъ не можетъ помочь дѣлу, тамъ всякая иная помощь напрасна; одинъ лишь союзный строй способенъ и призванъ устранить всѣ законы о лихоимствѣ и здѣсь также *возвратить движенію капитала въ займѣ его полную свободу*.

Если же, не смотря на то, законы о ростовщикахъ существовали до новѣйшаго времени, то причину этого, равно какъ и силу, побѣдившую эти законы, слѣдуетъ искать *не* въ политической экономіи и управленіи, но опять-таки *въ самомъ обществѣ*.

Родовой, равно какъ и сословный строй покоятся на поземельномъ владѣніи; первый вполнѣ, а послѣдній во всемъ существенномъ. Въ нихъ обоихъ положеніе, честь, даже право каждаго отдѣльнаго лица обусловлены его поземельнымъ владѣніемъ. Но хотя поземельное владѣніе и представляетъ большое обезпеченіе капитала, тѣмъ не менѣе оно въ весьма малой степени способно возвращать занятое съ процентами; чѣмъ выше размѣръ процентовъ, тѣмъ труднѣе для него расплата. Вслѣдствіе того въ рукахъ заимодавца въ силу его права на взысканіе съ поземельнаго владѣнія, именно при высокихъ процентахъ, находится все общественное и юридическое положеніе должника. Въ первыя времена родоваго быта, когда крупные землевладѣльцы служили заимодавцами для мелкихъ, какъ въ Римѣ и Германіи, означенное право употреблялось для упроченія и расширенія господства имущихъ классовъ надъ средними и низшими классами; оно согласно было съ ихъ интересами, чѣмъ объясняется страшная жестокость всѣхъ древнѣйшихъ законовъ о долгахъ. Но лишь только капиталъ занялъ самостоятельное положеніе рядомъ съ поземельнымъ владѣніемъ и какъ только и господствующій классъ сталъ брать въ займы подъ проценты, то онъ въ свою очередь почувствовалъ себя во власти капиталистовъ, и юридическое созерцаніе получаетъ обратное положеніе. Такимъ образомъ возникаетъ то воззрѣніе, что *процентовъ* платить *вовсе* не слѣдуетъ; но когда капиталъ отказывается давать въ займы безъ процентовъ, то возникаютъ съ одной стороны *законные размѣры процентовъ*, а съ другой то представленіе, что *всякій* заемъ на болѣе высокіе проценты есть (общественная) неправда (usuraria pravitas). Оба эти элемента пріобрѣтаютъ точный образъ *законодательства* о *процентахъ* и ростовщичествѣ съ появленіемъ самостоятельной правительственной власти въ различныхъ государствахъ Европы, именно съ шестнадцатаго и семнадцатаго столѣтія, ибо повсемѣстно правительства покоятся еще на сословныхъ основахъ и окружены ими. Къ этимъ законодательствамъ примыкаетъ сложная *юриспруденція ростовщичества,* продолжающаяся до новѣйшаго времени. Между тѣмъ развиваются торговля и промыслы. Въ юномъ предпріятіи возможность барыша отъ отдаваемаго взаймы капитала становится столь великою, платежъ столь

важнымъ и обезпеченіе займа часто до того неопредѣленнымъ, что законный размѣръ процентовъ становится въ экономическомъ отношеніи невозможнымъ. Оттого начинается борьба противъ законнаго размѣра процентовъ, которая, однако, не выходитъ еще изъ предѣловъ хозяйственныхъ предпріятій, между тѣмъ какъ въ реальномъ кредитѣ размѣръ этотъ остается неприкосновеннымъ. Эта эпоха продолжается до начала нашего столѣтія. Но теперь сословное общество въ сущности побѣждено, общественное положеніе уже не основывается на поземельномъ владѣніи, вся экономическая жизнь уже проникласъ необходимостью кредита, и законный размѣръ процентовъ, а еще болѣе особое законодательство о ростовщичествѣ становятся въ рѣзкое противорѣчіе съ первою потребностью вновь развивающагося общественнаго строя, свободнаго движенія кредита и капитала, которая вслѣдствіе постоянно возрастающаго пользованія землевладѣльцами кредитомъ уравниваетъ въ хозяйственномъ отношеніи землевладѣніе со всѣми остальными областями. Теперь законодательство о процентахъ потрясено въ своемъ основаніи; заключающееся въ немъ экономическое противорѣчіе становится исходною точкою борьбы съ нимъ; но такой свободѣ движенія капитала преграждаетъ еще дорогу страхъ предъ ея послѣдствіями, именно въ случаяхъ крайней хозяйственной нужды. Такъ начинается съ средины нашего столѣтія новое движеніе въ сферѣ союзной жизни; кредитъ становится главнымъ предметомъ союзныхъ предпріятій; съ ними исчезаетъ и послѣдняя опора законовъ о процентахъ и ростовщикахъ, и движеніе капитала по всей Европѣ освобождено отъ всякихъ препятствій, такъ что съ полною побѣдою гражданскаго общества одинъ за другимъ уничтожаются послѣдніе остатки прежняго воззрѣнія. Эту величайшую побѣду въ исторіи общество одержало лишь благодаря своему союзному строю; съ нею *уже нѣтъ болѣе общественнаго права займа*, но есть только еще частное право его.

Литература и законодательство о процентахъ и ростовщичествѣ столь богаты, что ими можно овладѣть лишь тогда, когда они будутъ разсматриваться съ высшей точки зрѣнія, какъ самъ по себѣ существенный процессъ развитія (см. *Штейна* въ Haimerls Magazin T. XIV. тетр. 3, какъ первая попытка свести законода-

тельство о ростовщикахъ къ общественнымъ отношеніямъ владѣнія). Весьма хорошая, но составленная съ точки зрѣнія защиты ростовщичества, исторія законодательства у *T. L. Rizy*, über Zins- und Wuchergesetze 1859. стр. 35 и сл. Великія эпохи законодательнаго развитія суть слѣдующія. *Древнѣйшее* время: чрезвычайная строгость закона о долгахъ; должникъ становился рабомъ «Zu Hand und Halfter» (Sachsenspiegel III. 39; *Grimm*. Reichsalterthümer, стр. 612 и сл.). *Вторая* эпоха. Воззрѣніе церкви: осужденіе не только ростовщичества, но и вообще взиманія процентовъ, (C. 2. X, de pignoribus, *Buckle*, Hist of. Civ I 215); кромѣ того, большое непостоянство въ опредѣленіяхъ властей о правѣ взимать проценты; пониманіе и дарованіе послѣдняго какъ *привилегіи* именно евреямъ (см. *Rizy* в. п. с. стр. 69 и сл.). *Третья* эпоха: съ шестнадцатаго столѣтія съ развитіемъ сношеній необходимость выставить *обще*-обязательныя о томъ постановленія. Законный процентный размѣръ во *Франціи* отъ $8^1/_2$ проц. (1567 г.) до 5 проц. (Ord. Dec. 1655 до 5 проц.). Въ *Англіи*, чрезъ 37 Генриха III. 9, процентный заемъ съ 10 проц. утвержденный чрезъ 13. Елис. 9; пока стат. 12 Анны. 16 съ одной стороны установляетъ законный процентъ до 5 процентовъ, а съ другой полагаетъ *строгія* наказанія за ростовщичество (полная недѣйствительность договоровъ и плата втрое противъ займа). *Stephens*, New Commentaries 182 V. II. 141.—Въ *Германіи* послѣ нѣкоторыхъ мѣстныхъ движеній (Австрія у *Rizy* стр. 76 и сл.) общее установленіе 5 процентовъ постановленіемъ имперскаго сейма 1654 г. *Четвертая* эпоха началась съ новаго политико-экономическаго воззрѣнія англичанъ, съ *Culpepper* (A treaty against the high rate of usery 1623); *Chill* (см. *Рошера*, Geschichte der englischen Nationalökonomie 1851) и особенно *Locke*, продолженное физіократами, главнымъ образомъ *Тюрго*, Mém. sur les prêts d'argens à interêt 1769 (Econ. fr. *Daire* V. 278), и собственно окончательно установлена *Адамомъ Смитомъ*, подчиняющимъ проценты какъ цѣну пользованія капитала хозяйственнымъ законамъ (ср. *Roscher*, в. п. с.). *Бентама* Defense of usery 1787 формулируетъ это дѣло діалектически. Отсюда проистекаетъ *первая* попытка *совершенно* отмѣнить законы противъ ростовщиковъ; сначала въ Австріи Іосифомъ II и (патентомъ 29 янв. 1787 г.; ср. именно *Rizy* стр. 98 и сл.); затѣмъ фактическое, хотя и не формальное устраненіе (*Rizy*, стр. 124 и 145 и сл.) законовъ противъ ростовщиковъ различными законами отъ 1791 до 1796 г. (*Rizy*, стр. 136).—*Англія* продолжаетъ оставаться при простыхъ облегченіяхъ процентнаго дѣла (5. 8. Георга III. 93); однако отмѣна всякого законнаго размѣра процентовъ признана 1. Викт. 80 (1837) для *векселей* на 12 мѣсяцевъ; *отмѣна* законовъ о ростовщикахъ лишь 17. 18. Викт. 90. Однако эта еще

чисто отрицательная борьба не привела ни къ какому постоянному результату; въ Австріи новый патентъ о ростовщикахъ 2 дек. 1803 г.; во Франціи послѣ упорной неоднократной борьбы законы о ростовщикахъ Наполеона I отъ 3 сент. 1807 г.; введенные въ Италіи декретомъ 31 окт. 1807 г. Соотвѣтственно этому *нѣмецкія* законодательства въ началѣ придерживаются не только начала законодательства о процентахъ, но проводятъ также *уголовную кару* ростовщичества въ новые уголовные кодексы.—*Пруссія*: Allgem. Landrecht § 1273 и уголовный кодексъ стат. 263; подобно этому въ *Вюртембергѣ* и *Баденѣ*, однако осторожнѣе; *Ганноверъ* и *Австрія*: уголовный кодексъ 1852 г.; ср. *Lotz*, Staatswissenschaftslehre II. 283; *Rau* II. 319. 320; *Braun* и *Wirth*, die Zinswuchergesetze 1856 стр. 174 и сл. Между тѣмъ приготовляется преобразованіе сношеній на всѣхъ пунктахъ, и съ 1848 года союзный строй является въ видѣ новой организаціи кредита, создаваемой побѣждающимъ свободнымъ обществомъ. Теперь для свободы кредита найдена положительная почва и отнынѣ одно государство за другимъ отмѣняетъ какъ законный размѣръ процентовъ, такъ и наказанія за ростовщичество. *Англія* пошла по этому пути первая съ 2. 3. Викт. 37 (1839); за этимъ послѣдовала окончательная и полная отмѣна законовъ о ростовщичествѣ королевы Анны чрезъ 17. 18. Викт. 90 (1854). Между тѣмъ какъ Франція просто продолжаетъ стоять на своемъ законѣ 1807 г., *Пруссія* и *Австрія* при одновременномъ энергическомъ развитіи хозяйственнаго союзнаго строя устраняютъ свое законодательство о ростовщичествѣ; *отмѣна* Lex Anast. (законъ 1 февр. 1864 г.); въ *Пруссіи* и *Ганноверѣ*: законъ 2 іюня 1864 г. Затѣмъ отмѣна *всѣхъ* ограниченій процентовъ относительно займа безъ обезпеченія недвижимостью (указъ 12 мая 1866 г.).

б) Кредитъ подъ закладъ, кассы ссудъ и заклады.

Кредитъ подъ закладъ, въ противоположность займовому кредиту, возникаетъ тогда, когда стремленіе получить заемъ проистекаетъ отъ крайней личной нужды и когда слѣдовательно личныя отношенія должника не представляютъ никакого обезпеченія для процентовъ и капитала. Поэтому крайняя нужда дѣлаетъ здѣсь опасность наживы на чужой счетъ гораздо больше, чѣмъ при займѣ, сама же эта нажива, въ виду того, что въ закладѣ представлено обезпеченіе капитала и процентовъ, становится тѣмъ жесточе, что обыкновенно весь закладной кредитъ гнѣздится въ низшихъ, неимущихъ классахъ большихъ городовъ. Прибыль, до-

ставляемая этимъ кредитомъ, вызываетъ промыслъ ссуды подъ закладъ вещей; сопряженная съ нимъ опасность частью подчинила этотъ промыслъ строгому высшему промысловому надзору (система концессій), частью же по примѣру Monts de Piété побудила городскія общины завести свои собственныя городскія кассы ссудъ, съ особымъ общественнымъ устройствомъ, что обыкновенно связано съ строгимъ запрещеніемъ частныхъ залого-ссудныхъ учрежденій, пока наконецъ въ новѣйшее время и здѣсь не выступилъ союзный строй и не оказался лучшею формою помощи противъ этого зла.

Общественное право этихъ учрежденій основано на томъ, что они должны брать возможно низшій процентъ за заемъ; отсюда слѣдуетъ, что управленіе должно сообщить этимъ учрежденіямъ такую *безопасность* займовъ, какой не можетъ создать ихъ собственное управленіе. Это достигается посредствомъ тѣхъ началъ, на коихъ покоится весь строй закладоссудныхъ конторъ; вопервыхъ, передачею имъ объектовъ заклада они получаютъ право на *сообразное* съ ихъ *концессіею отчужденіе* этихъ объектовъ, не справляясь съ происхожденіемъ владѣнія со стороны закладодателя; вовторыхъ, они принимаютъ на себя обязанность *публичной* продажи съ аукціона; размѣръ ихъ процентовъ нормированъ закономъ, а ихъ бумаги (ломбардные билеты) суть денежно-обращающіяся бумаги. Очевидно, что эти права *не* могутъ быть концессіонированы частнымъ ссуднымъ кассамъ и что съ другой стороны при мѣстномъ значеніи этихъ учрежденій они всегда должны находиться подъ высшимъ надзоромъ *городовъ*.

Возникновеніе общественнаго строя вмѣстѣ съ крайнею нуждой въ большихъ городахъ; начало уже въ четырнадцатомъ столѣтіи; развитіе именно въ Италіи; до систематическаго развитія дошло впервые однако во Франціи и Германіи; ср. *Laferrière*, Droit publ. et admin. I, 1. 2; странствованіе изъ Италіи въ 1491 г. во Фландрію; статутъ Людовика XIV во Франціи; въ 1771 г. въ первый разъ въ Парижѣ; въ 1707 г. въ Вѣнѣ, новая организація тамъ же въ 1765 г. Въ прошломъ столѣтіи разсматриваемые еще чисто въ качествѣ *полицейскихъ* институтовъ противъ ростовщиковъ (ср. *Marperger*, Mons pietatis oder Leihossistenz oder Hülfshäuser, 2 изд. 1760 г. Въ Парижѣ при Людовикѣ XIV съ 15 процентами; впослѣдствіи съ 10 проц.; нынѣ съ 9 проц.; лишекъ идетъ въ пользу Hospices (Laferrière в. п. с.) *Berg*, Polizeirecht I. 379 и

преимущественно *Bergius*, Magazin IV. 188. Съ возникновеніемъ противоположности классовъ въ большихъ городахъ связь съ новымъ ученіемъ о пауперизмѣ (*Gerando*, Bienf. publ. III. 13); довольно богатая самостоятельная литература; именно *Blaize*; des Monts de piété et des banques de prête sur gage 1843 и 1856 *Право*: *Laferière*, Droit publ. et admin. I. 1. 2. (законъ 24 іюня 1851) признано какъ cause d'utilité publique. *Rau*, Volkswirthschaftspflege II. 332. *Mohl*, Polizeiwissenschaft I. § 58. *Австрія* (Stubenrauch II. 214); новѣйшій уставъ 1864 г.; *Пруссія* (*Rönne* II. § 402, Concessionswesen) *Pözl*, Verwaltungsrecht. § 123.

Б. Существо реальнаго кредита.

Понятіе.

При реальномъ кредитѣ управленіе вступаетъ на совершенно иную почву.

Реальный кредитъ немыслимъ безъ пониманія того политико-экономическаго положенія, что цѣнность можетъ быть отдѣлена отъ отдѣльнаго *опредѣленнаго* имущества и въ этой своей самостоятельности можетъ находиться въ обращеніи и пользованіи. Гдѣ это имѣетъ мѣсто, тамъ отдѣльнымъ опредѣленнымъ имуществомъ, цѣнность коего отдѣлена и самостоятельно находится въ собственности и владѣніи другаго, является *залогъ*; пріобрѣтеніе такой цѣнности чрезъ дачу въ заемъ происходитъ тогда, когда заемъ является въ видѣ покупной цѣны этой цѣнности и когда перенесеніе послѣдней на покупателя является въ видѣ отдачи въ залогъ; возникшая такимъ образомъ собственность на цѣнность есть въ качествѣ долга (или требованія) съ залогомъ долгъ, который мы лучше тутъ-же назовемъ *ипотекою*; а юридическое опредѣленіе *отношенія между ими обоими* есть *закладное право*, или въ спеціальномъ отношеніи къ недвижимости — *ипотечное право*.

Эта возможность отдѣлить отъ имущества его цѣнность чрезъ закладное право и дать ему особаго собственника имѣетъ для народнаго хозяйства наибольшую важность. Ибо между тѣмъ какъ само имущество сохраняетъ свою производительность, самостоятельная цѣнность этого имущества пріобрѣтаетъ другую производительность рядомъ съ первою; для человѣческаго труда удвоивается матеріалъ, а вмѣстѣ и успѣхъ

хозяйственной жизни. Конечно, не подлежитъ сомнѣнію, что этотъ процессъ отдѣленія цѣнности и имущества въ ипотекѣ исходитъ отъ отдѣльнаго лица и удовлетворяетъ его потребности; одно изъ великихъ требованій общаго экономическаго интереса и заключается въ томъ, чтобы *каждый могъ* совершать этотъ процессъ сообразно съ своею личною и хозяйственною индивидуальностью. Но тутъ имѣются извѣстныя условія, которыя не могутъ быть выполнены собственными силами ни вѣрителя, ни должника. Вотъ почему существенная задача правительства состоитъ въ воспроизведеніи этихъ условій, а совокупность тѣхъ законовъ, мѣръ и учрежденій, чрезъ которые воспроизводятся эти условія, образуетъ *строй реальнаго кредита.*

Эти условія раздѣляются на двѣ главныя группы. Первая изъ нихъ обнимаетъ совокупность всѣхъ требованій для безопасности ипотеки, вторая напротивъ относится къ созданію *капитала*, назначеннаго для уплаты по ипотекѣ. Изъ первой вытекаетъ то, что мы называемъ существомъ *поземельной книги* (Grundbuch), изъ второй — *союзный строй реальнаго кредита*; заключая въ себѣ организацію реальнаго кредита, этотъ союзный строй и есть въ настоящемъ смыслѣ строй реальнаго кредита.

И здѣсь еще главнымъ образомъ нѣтъ одинаковаго воззрѣнія въ имѣющейся до сихъ поръ литературѣ; политическая экономія и попеченіе о народномъ хозяйствѣ по уважительнымъ причинамъ занимались почти исключительно истиннымъ реальнымъ кредитомъ, а дѣло поземельной книги предоставлено строгой юриспруденціи. Ясно, что это невѣрно; дѣло поземельной книги во *всѣхъ* пунктахъ покоится на общественномъ интересѣ, а не на частномъ правѣ; юриспруденція въ правѣ *интерпретировать* законодательныя опредѣленія, но понимать существо этой книги можетъ только ученіе объ управленіи чрезъ уразумѣніе тѣхъ причинъ, кои породили его. Отчетъ экономическаго конгресса въ *Кельнѣ* о положеніяхъ *реальнаго кредита* (Саксонія и Австрія) въ 1866 г.

I. Поземельная книга.

Отличіе отъ закладнаго права.

Не подлежитъ конечно сомнѣнію, что заемъ подъ ипотеку какъ купля цѣнности недвижимаго имущества есть ближайшимъ образомъ гражданскій договоръ, содержащій въ себѣ всѣ предпо-

ложенія и права таковаго. Въ сущности всякое частное лицо должно само удостовѣриться насчетъ всѣхъ юридическихъ и хозяйственныхъ условій пріобрѣтаемой собственности на цѣнность недвижимости, одинаково какъ и при всякомъ другомъ договорѣ купли-продажи. Отъ *него* зависитъ поставить условія своего займа и въ юридическомъ, и въ экономическомъ отношеніи такъ, какъ онъ находитъ нужнымъ; управленіе обязано защищать эти его права лишь настолько, насколько и всякое другое его право; оно обязано ближайшимъ образомъ выставить для права купли и продажи цѣнности тоже право, что и для всякаго другаго права; заемъ есть обыкновенная сдѣлка, судъ охраняетъ его, когда онъ пріобрѣтенъ, но обезпеченность его, прибыль, потери и хозяйственныя послѣдствія его вовсе не касаются управленія. Совокупность всѣхъ правоотношеній, вытекающихъ отсюда, образуетъ то, что юриспруденція называетъ *закладнымъ правомъ*.

Но когда съ появленіемъ гражданскаго общества цѣнность, пріобрѣтающая самостоятельность, начинаетъ свое отправленіе, то и тѣ условія, подъ которыми отдѣльное лицо даетъ въ займы подъ залогъ недвижимости, начинаютъ пріобрѣтать общественное значеніе. А потому теперь рождается вопросъ, вопервыхъ, что это за условія, и вовторыхъ, могутъ ли и что именно могутъ дѣлать управленіе и законодательство для того, чтобы воспроизводить эти условія въ той мѣрѣ, въ какой этого не въ состояніи сдѣлать само частное лицо.

Хотя условія эти вообще довольно ясны, но осуществить ихъ въ частности такъ, чтобъ они достигали своей общественной цѣли, не ограничивая свободы индивидуальныхъ сношеній, дѣло вовсе не простое. А потому необходимо обозначить сначала ихъ принципъ и понятіе и затѣмъ развить ихъ до ихъ элементарной системы.

Если римское право займетъ когда-нибудь свое истинное положеніе въ юридическомъ сознаніи нѣмцевъ, то римское закладное право получитъ неизбѣжную задачу заставить и другихъ сознать, что само оно занимаетъ въ реальномъ кредитѣ лишь крайне ограниченное положеніе, интересное въ сущности только въ историческомъ отношеніи, и каждый преподаватель права будетъ начинать или оканчивать тѣмъ, что *высшее* право реальнаго кредита заключается только въ строѣ поземельной книги, котораго онъ не

находитъ въ Corpus Juris и котораго не можетъ перевести на языкъ римлянъ; до этого же должно довольствоваться однимъ правомъ управленія.

Принципъ и понятіе поземельной книги.

Совокупность всѣхъ отдѣльныхъ требованій, которыя долженъ выставить заимодавецъ, чтобы давать въ займы подъ залогъ недвижимости, могутъ быть соединены въ понятіи *безопасности* капитала и процентовъ. Эта безопасность, хотя и заключается прежде всего въ доброй волѣ должника и дѣйствительности договора, о чемъ должны заботиться оба контрагента; но тѣмъ не менѣе два главныя предположенія означенной безопасности *не* находятся въ предѣлахъ договорнаго права. Предположенія эти суть съ одной стороны объективная *несомнѣнность* того, что должникъ *есть* дѣйствительно *собственникъ заклада и его цѣнности*, а съ другой—того, что займомъ какъ куплею цѣнности *вѣритель* дѣйствительно *пріобрѣтетъ* полную *свободу распоряжаться* этою цѣнностью какъ своею собственностью.

При ближайшемъ разсмотрѣніи требованія эти, въ свою очередь, распадаются на совершенно опредѣленные отдѣльные вопросы. Вопросъ о правѣ собственности должника заключаетъ въ себѣ вопервыхъ вопросъ, кому вообще принадлежитъ право собственности на данную недвижимость; вовторыхъ вопросъ, какое *отдѣльное* имущество принадлежитъ этому собственнику, такъ какъ закладное право какъ право собственности можетъ существовать всегда только на опредѣленное имущество, и въ третьихъ вопросъ, имѣется ли вообще *въ наличности* та цѣнность, которая становится собственностью вѣрителя чрезъ отдачу въ залогъ. Послѣдній вопросъ снова раздѣляется на вопросъ о томъ, сколько находящейся на лицо цѣнности перешло уже въ собственность *третьихъ* лицъ въ видѣ налоговъ, обязательствъ и сервитутовъ или въ видѣ ипотекъ; и вопросъ о томъ, какъ велика цѣнность недвижимости *самой по себѣ*. Требованіе надежности собственности на опредѣленную цѣнность, — собственности, пріобрѣтенной отдачею въ залогъ, въ свою очередь, содержитъ въ себѣ вопросъ о томъ, какимъ образомъ это право собственности можетъ быть

защищаемо противъ третьихъ лицъ безусловно, подобно всякой собственности на имущестно, такъ что объективно существуетъ съ одной стороны право на цѣнность какъ таковую, а съ другой— право на проценты (цѣнность пользованія взятымъ въ займы) какъ противъ собственника, такъ и противъ третьихъ вѣрителей. Очевидно, что хотя выполненіе всѣхъ этихъ требованій простою волею двухъ контрагентовъ и будетъ имѣть объективную дѣйствительность для этихъ контрагентовъ, но не для третьихъ лицъ, тѣмъ не менѣе требованія эти суть условіе справедливаго займа; ибо еслибъ они *не* выполнялись, то въ силу хозяйственныхъ законовъ о величинѣ процентовъ неимѣющуюся безопасность *пришлось бы* возмѣстить большими процентами. Поэтому управленіе обязано для выполненія ихъ ввести учрежденіе, которое мы называемъ *учрежденіемъ поземельной книги.*

Неполный переходъ отъ этого специфическаго понятія строя поземельной книги къ истиннымъ учрежденіямъ реальнаго кредита образуетъ попытка выдавать залоговыя облигаціи *отдѣльныхъ* владѣльцевъ на предъявителя, и ее можно объяснять и защищать только отсутствіемъ означенныхъ учрежденій (ср. объ этомъ *Mascher* b. п. с. стр. 750 и сл.).

Элементы исторіи строя поземельной книги.

Исторія строя поземельной книги, весьма богатая частностями, во всемъ своемъ составѣ очень проста.

Возникновеніе строя поземельной книги основано на томъ, что во первыхъ рядомъ съ имуществомъ признана способною служить самостоятельнымъ объектомъ собственности и сношеній и цѣнность, какъ самостоятельный элементъ; во вторыхъ на томъ, что существуетъ извѣстное управленіе, которое своею задачею считаетъ развитіе сношеній. Пока нѣтъ того и другаго, до тѣхъ поръ имѣется долгъ, обезпеченный залогомъ, но не строй поземельной книги.

Того и другаго не было однако ни въ римскомъ, ни въ древнегерманскомъ правѣ. Оба они смотрѣли на залоговой долгъ только какъ на договорное отношеніе контрагентовъ, а потому *всецѣло* предоставляли самимъ заинтересованнымъ заботиться объ обезпеченіи. Право залога недвижимости есть чисто частное право.

Строй поземельной книги скорѣе начинается тамъ, гдѣ записанные въ дворянскую роспись поземельные участки въ силу сословнаго права не могутъ быть пріобрѣтаемы съ аукціона гражданскимъ пріобрѣтателемъ чрезъ исполненіе рѣшенія, и потому въ займы даютъ лишь тогда, когда кромѣ такого поземельнаго участка въ обезпеченіе предлагается еще какое-нибудь *самостоятельное право*. Это совершается посредствомъ общественнаго признанія долга при помощи *земской росписи* (Landtafel). Такова первая эпоха исторіи поземельной книги. Она еще имѣетъ дѣло только съ долговымъ залогомъ; право собственности лежитъ внѣ ея сферы. Съ этою эпохой находится въ связи первое научное отношеніе къ этому дѣлу въ (германскомъ) частномъ правѣ въ Англіи, Франціи и Германіи.

Вторая эпоха начинается въ восемнадцатомъ столѣтіи вмѣстѣ съ всеобщею потребностью сельскаго хозяйства въ денежномъ капиталѣ. Необходимость послѣдняго для перваго, вызванная войною, становится столь великою, что управленія начинаютъ съ своей стороны возсоздавать условія общественнаго обезпеченія займа и распространять начала залоговаго долга и на право собственности. Такимъ образомъ *изъ земской росписи* возникаетъ *поземельная книга*.

Но оборотъ вообще, а слѣдовательно и оборотъ цѣнности еще не получилъ общаго характера. Означенная потребность носитъ на себѣ мѣстный отпечатокъ; а потому и поземельная книга сохраняетъ свой чистый мѣстный образъ. Въ Англіи и Франціи даже вовсе нѣтъ еще строя поземельной книги; онъ развивается только въ германскихъ государствахъ. Но и здѣсь онъ вполнѣ зависитъ отъ интеллигенціи правительствъ и потому является въ *самостоятельной* и разумной формѣ «ипотечнаго законодательства» только въ Пруссіи и Австріи (прусскій ипотечный законъ отъ 1783 г. на основаніи первыхъ опытовъ съ 1722 г.; въ Австріи ипотечные законы для отдѣльныхъ коронныхъ провинцій, уставъ поземельной книги въ Манцевскомъ изданіи законовъ, между тѣмъ какъ остальныя германскія государства довольствуются тѣмъ, что вносятъ его въ свои земскія права (ср. Mittermaier, deutsches Privatrecht I, § 261). Отсюда вытекаетъ то послѣдствіе, что возникающая поземельная книга за немногими исключеніями

ограничивается общественными условіями обезпеченія *единичнаго займа*, не усвоивая еще высшей точки зрѣнія.

Лишь съ полною побѣдою въ нашемъ столѣтіи гражданскаго общества, покоющагося въ своихъ основахъ на самостоятельной цѣнности и кредитѣ, одерживаетъ побѣду и то воззрѣніе, что строй поземельной книги долженъ быть *общимъ*, *обнимающимъ* всѣ пункты и *однообразнымъ*. Это признано теперь всѣми. Франція и даже въ послѣднее время Англія проникаются этимъ сознаніемъ, и потому каждая изъ нихъ по своему вводитъ строй поземельной книги путемъ законодательства. Но полному развитію этого правительственнаго учрежденія доселѣ мѣшали двѣ причины. Во первыхъ, *очень* трудно измѣнить разъ введенную систему поземельной книги; во вторыхъ, историческій ходъ этого дѣла превратилъ весь вопросъ о поземельной книгѣ въ *юридическій* по преимуществу, такъ что литература этой книги уже съ пятидесятыхъ годовъ занимается болѣе толкованіемъ существующаго права, чѣмъ хозяйственными его началами. Вотъ почему при большомъ согласіи въ принципахъ мы находимъ столь же большое различіе въ ихъ осуществленіи. Однако сравненіе приводитъ къ слѣдующимъ общимъ результатамъ.

Строй поземельной книги *въ Германіи* распадается на двѣ большія группы, изъ коихъ *первая*, имѣющая во главѣ своей Пруссію и Австрію, выработала по меньшей мѣрѣ принципіально полную систему какъ поземельной книги, такъ и законности (Legalität), хотя въ отдѣльныхъ провинціяхъ въ свою очередь господствуютъ несовершенныя системы. Къ этимъ государствамъ примыкаютъ Саксонія и Баварія, между тѣмъ какъ въ другихъ государствахъ, какъ напримѣръ въ Ганноверѣ и Нассау, представляются разнообразныя особенности. *Вторая* группа есть по преимуществу саксонская, которая выработала ипотечный строй, но не строй поземельной книги и ея законности. Въ новѣйшее время обнаруживались многія стремленія къ единству, но они не привели къ одному результату.

Французскій строй поземельной книги, занимающій средину между двумя названными группами, признаетъ вполнѣ законными только ипотеки и на половину уничтожаетъ первенство закон-

наго закладнаго права; къ французскому закладному праву примыкаютъ баденское и рейнское.

Англійская поземельная книга не знаетъ ни полной законности, ни полнаго первенства, ни публичности, но просто разсчитана на обезпеченіе *отдѣльныхъ* вещныхъ правъ.

Къ этимъ категоріямъ легко могутъ быть сведены и остальные дѣйствующіе уставы; однако основою для того должна быть система строя поземельной книги и право поземельной книги, элементы которой суть слѣдующіе.

Германія. Литература поземельной книги раздѣляется на три группы. Первая состоитъ изъ интерпретаторовъ соотвѣтствующихъ гражданскихъ кодексовъ, вторая состоитъ въ историческомъ изслѣдованіи этихъ законовъ въ предѣлахъ частнаго права, третья, скудная, состоитъ изъ попытокъ экономическаго ихъ изслѣдованія. *Munde*, Patriotische Phantasien стр. 225. *Meck*, Das deutsche Credit und Hypothekenwesen 1831. 2 частп. *Dünkelberg*, Landwirthschaft und Capital 1860. Богатый матеріалъ у *Mittermaier*, Deutsches Privatrecht § 201 и сл. — *Пруссія:* первый общій ипотечный уставъ 4-го февр. 1722 года. Новый уставъ предположенъ въ 1751 году; отсюда начертанный Суарецомъ проектъ ипотечнаго устава 20-го дек. 1783 года, дѣйствующій еще нынѣ, и Allgem. Landrecht I. 10; *порядокъ веденія* поземельныхъ книгъ (инструкція.2-гоянв. 1849 года) *Rönn*, Staatsrecht II. §. 318. Новый законъ 24-го марта 1853 года, спеціально касающійся производства по поземельной книгѣ. Подробно у *Mascher*, Das deutsche Grundbuch-Und Hypothekenwesen 1869. гл. 7. Рядомъ съ этимъ различныя системы, дѣйствующія въ прусскихъ провинціяхъ и далеко отстающихъ отъ гипотечнаго устава 1783 г.*)—*Австрія*, имперія: *L. Haan*, Studien über das Landtafelwesen 1866, чрезвычайно основательно; *Chlumetzky*, die Landtafel von Mähren 1856. 1856. Общіе принципы права поземельной книги въ общемъ гражд. кодексѣ §. 331 — 446, касающіеся однако юридическихъ принциповъ включенія въ книгу; кромѣ того комментаріи Винивартера и Протабевера; далѣе каждая коронная провинція имѣетъ съ прошлаго столѣтія *свой* спеціальный уставъ поземельной книги

---

*) *Примѣч. ред. перев.* 5-го мая 1872 г. въ Пруссіи изданъ уже новый ипотечный законъ, получившій силу съ 1-го окт. 1872 г. Обширный комментарій къ нему составленъ, между другими, и *Бальманомъ* (Wi Bahlmann), Die Gesetze vom 5 mai 1872, etc... Берлинъ, 1873, Точно также и въ Австріи дѣйствуетъ уже новый ипотечный законъ: Allgemeines Grundbuchgesetz vom 25 Juli 1871.

(см. *Stubenrauch* II §. 411). Умно и основательно, хотя нѣсколько кратко, *Franz Neumann*, der landwirthschaftliche Credit in Oesterreich 1865 (изъ österr Revue 1864). Остальныя государства частью съ нынѣшняго столѣтія имѣютъ самостоятельные ипотечные уставы: *Баварія* (ипотечный уставъ 1 іюня 1822 г); *Вюртембергъ* (законъ 15 апрѣля 1825 г.); частью остаются еще старые чрезвычайно недостаточные ипотечные уставы прошлаго столѣтія. *Mittermaier* в. п. с. §. 262. 363.—*К. Саксонія*: уставъ поземельной книги (указъ 9 янв. 1865 г.). При точномъ сравненіи оказывается, что нѣмецкая литература еще находится позади французской и англійской. Подробное, но безпринципное сопоставленіе всѣхъ германскихъ ипотечныхъ уставовъ у *Mascher* в. п. с. гл. 7—28. — *Ганноверъ*: ипотечный законъ 14 дек. 1864 (исполнительный указъ 22 марта 1865 г.).

Франція. Право до революціи: *Loisel*, Institut. contumières II. 51. *Basnage*, Traité des hypothèques 1788. Нынѣшнее право основывается отчасти на Code Civil L. II. T. XVIII., покоющійся на гипотечномъ уставѣ 5 сентября 1804 г. Комментарій первыхъ *Troplong* и *Guichard*. Очень характеристическая критика французскаго ипотечнаго дѣла *Foelix*: Gebrechen des französischen Hypothekenwesens, Zeitschrift für Rechtswissenshaft des Auslandes т. II. 1836. Сравнительное изложеніе съ текстомъ *St. Joseph*, kritische Zeitschrift für Rechtswissenschaft des Auslandes т. XX, стр. 101 и *Pierre Odier*, des systèmes hypothécaires 1840; указаніе въ приведенномъ Zeitschrift т. XXIII. Новѣйшее движеніе, вызванное именно Credit foncier; преимущественно *Wolowsky* въ Revue de lég. et jurispr. 1852.

Англія. Прежнее право у *Blackstone* II гл. 10. Начало изученія и изслѣдованія уже въ прошломъ столѣтіи; тщетныя попытки съ 1652 г. ввести поземельныя книги путемъ законодательства; новое движеніе въ этомъ столѣтіи: *Humphrey*, Actual state of the English laws of real property 1825; *Hayes*, A. Popular view of the law of real property 1831. Назначеніе парламентскаго комитета и его два доклада съ точнымъ сравненіемъ существующихъ ипотечныхъ уставовъ въ различныхъ государствахъ Европы 1830 г. (ср. о содержаніи *Mittermaier* въ kritischen Zeitschrift т. IV. 1832). Затѣмъ послѣ долгой борьбы новые ипотечные законы 25. 26. Викт. 53 и 67; однако строго на точкѣ зрѣнія отдѣльнаго кредита (ср. *Austria* 1864. № 45). Дальнѣйшее развитіе этого перваго начала въ Mortgage debenture Act 1865 28. 29 Викт. 78. Новѣйшее движеніе въ Германіи сильно работаетъ надъ тѣмъ, чтобы внести единство въ чрезвычайно плохія и неоднообразныя системы нѣмецкихъ законовъ. Въ *Австріи* уже совѣщанія въ этомъ смыслѣ съ 1851 г. (Stubenrauch II. 411). Въ *Пруссіи* проектъ Форкенбека и

Геннинга 1852 г. (Mascher, стр 159 и литература) и правительственный проектъ 1864 г. Но въ дѣйствительности вся трудность въ простыхъ основныхъ понятіяхъ. А понятія эти суть слѣдующія.

Система.

1) Организмъ управленія поземельною книгою.

Организація управленія поземельною книгой опредѣляетъ тѣ органы, кои должны вести поземельную книгу. Это опредѣленіе съ своей стороны зависитъ отъ того воззрѣнія на всю поземельную книгу, которое усвоиваетъ себѣ законодательство. Первоначально земскую роспись вели сами ландтаги, а первую поземельную книгу магистраты. Но когда обезпеченіе единичнаго кредита получаетъ руководящее значеніе, то веденіе поземельной книги переходитъ къ судамъ; затѣмъ когда принимается въ соображеніе цѣнность, то рождается вопросъ, не слѣдуетъ-ли учредить *особое* ипотечное вѣдомство. Соображаясь съ правильными принципами этого производства, едва ли можно сомнѣваться, что гораздо правильнѣе поручить это производство суду, такъ что теперь особыя ипотечныя вѣдомства французскаго права и особыя задачи строя поземельной книги почти совершенно утратили то уваженіе, которымъ доселѣ пользовались, и организація этого строя становится такимъ образомъ *тождественною съ судебною организаціею*.

Въ *Германіи* судъ есть по большей части и вѣдомство поземельной книги. Вопросъ этотъ получилъ новую форму вслѣдствіе отмѣны *патримоніальныхъ судовъ*, чрезъ что ихъ строй поземельной книги перешелъ къ общимъ судамъ, между тѣмъ какъ тамъ, гдѣ патримоніальныхъ судовъ не было, онъ отчасти остался въ вѣдѣніи общинъ. *Пруссія:* указомъ 2 января 1849 г. онъ переданъ судамъ. *Rönne* I. §. 321. — *Австрія:* чиновники для поземельной книги и соединеніе съ судомъ смотря по коронным провинціямъ: *повѣрка* дѣла поземельной книги (указъ 10 го іюня 1855 г.). — *Баварія*: регул.; веденіе нисшимъ судомъ (*Pötzl*, Verwaltungsrecht § 59). — *Вюртембергъ, Баденъ* и *Нассау*: веденіе общинными представителями (ср. Archiv für civilist. Praxis m. XVIII). — *Франція*: Conservateurs des hypothèques уже въ Code Civil какъ самостоятельное вѣдомство. — *Англія*: учрежденіе высшаго вѣдомства: Office of land Registry съ ведущими поземельную книгу (Registrars) законъ

1862 стат. 108 и сл. Новое движеніе въ этомъ вопросѣ съ довольно общимъ результатомъ передачи веденія поземельной книги судамъ у *Mascher* в. п. с. гл. X; подробно и хорошо.

2) Уставъ поземельной книги.

Уставъ этотъ есть совокупность законодательныхъ опредѣленій, установляющихъ ту *форму*, въ которой поземельная книга выражаетъ отношенія, обусловливающія обезпеченіе займа подъ ипотеку. Отсюда вытекаетъ, что уставъ поземельныхъ книгъ весьма различенъ, смотря по объему и ясности воззрѣнія законодательства на вышеизложенное содержаніе принципа поземельной книги. Поэтому остается только указать тѣ категоріи, которыя должны считаться безусловными и къ которымъ слѣдовательно должны быть сведены отдѣльныя положительныя опредѣленія.

А. *Листъ* (das Folium) означаетъ хозяйственную единицу, отношенія которой отдѣльно вписываются въ сословную и ипотечную книгу. *Личный листъ* (das Personal-Folium), въ которомъ лицо собственника принимается за хозяйственную единицу, мыслимъ собственно только тамъ, гдѣ владѣльцы мало или совсѣмъ не мѣняются; поэтому при немъ дѣло поземельной книги *начинается* въ земскихъ росписяхъ. *Реальный листъ* (Real-Folium) установляетъ хозяйственную единицу поземельнаго владѣнія, при которомъ самъ владѣлецъ представляется только моментомъ; листъ этотъ тѣмъ практичнѣе, даже тѣмъ необходимѣе, чѣмъ систематичнѣе развивается система поземельнаго налога. А въ городахъ она именно почти только возможна.

Б. *Дѣленіе листа* на рубрики и есть собственно система поземельной книги. Рубрики эти съ ихъ подраздѣленіями относятся къ тремъ элементарнымъ отношеніямъ кредита и такимъ образомъ образуютъ *систематическое содержаніе листа*. Это собственность, цѣнность и долгъ.

а) Листъ (или рубрика) собственности или владѣнія содержитъ въ себѣ *вопервыхъ* свѣдѣнія о нынѣшнемъ собственникѣ (имя, мѣстожительство и т. д.), *вовторыхъ* о его *правѣ* собственности (titulus possessionis) и *въ третьихъ* объ объектѣ этой собственности. При неразвитыхъ состояніяхъ строя поземельной книги доволь-

ствуются обозначеніемъ въ этомъ листѣ обычнаго въ данной мѣстности названія поземельнаго участка или номера дома. Напротивъ того полная поземельная книга требуетъ точныхъ свѣдѣній о величинѣ поземельнаго участка. А это невозможно безъ парцеллярнаго кадастра и полевыхъ межъ (Flurmappe). Поэтому эти послѣдніе должны разсматриваться какъ первое предположеніе *хорошаго* листа собственности. *Къ сожалѣнію* элемента этого *нѣтъ* еще почти во всѣхъ устройствахъ поземельной книги.

б) *Листъ цѣнности* или *книга повинностей* (Werchflolium oder Lastenbuch) долженъ заключать въ себѣ всѣ тѣ *продолжающіяся* права на цѣнность и на пользованіе поземельнымъ участкомъ, кои уменьшаютъ его цѣнность независимо отъ частныхъ договоровъ. Вопервыхъ, имѣющіяся на поземельномъ участкѣ *вещныя* права, вовторыхъ сумма прямыхъ *налоговъ* и наконецъ въ третьихъ законныя закладныя права. Очевидно и всѣ вполнѣ согласны съ тѣмъ, что если бы законныя закладныя права можно было и не вписывать въ книгу, то они, дѣлая невѣрною цѣнность, сдѣлали бы сомнительною и важность самой поземельной книги, а во всякомъ случаѣ уменьшили бы эту важность. Наконецъ слѣдуетъ требовать, чтобы отдѣльно вносилась *покупная цѣна* какъ цѣнность въ сношеніяхъ, насколько цѣна эта можетъ быть усмотрѣна изъ актовъ; но обязывать къ указанію ея неосуществимо, да и неблагоразумно.

в) *Листъ долговъ* или *настоящая ипотечная книга* содержитъ въ себѣ совокупность тѣхъ рубрикъ, кои констатируютъ пріобрѣтеніе и прекращеніе собственности на цѣнность въ пользу вѣрителя и притомъ констатируютъ въ качествѣ личнаго момента *имя* вѣрителя, въ качествѣ *хозяйственнаго* момента величину суммы и процентовъ и въ качествѣ *юридическаго* момента время совершенія документовъ (Datum), порядокъ ихъ слѣдованія, имѣющіяся на нихъ уступочныя надписи, срокъ предъявленія ихъ для востребованія и дѣйствительное погашеніе ихъ. Таковы безусловно необходимые элементы. При очень развитомъ строѣ поземельной книги сюда присоединяются еще *протесты* и *надписи* (Pränotationen), которые тоже нуждаются въ особыхъ рубрикахъ.

В. Полное выполненіе задачи поземельной книги во всѣхъ частяхъ предполагаетъ еще кромѣ нея *двѣ* книги. Во первыхъ по-

вседневную книгу или *входящій реестръ* (Einlaufsregister) съ рубриками для объекта, дня и часа представленія, и во вторыхъ книгу документовъ, въ которой сохраняются письменные акты, служащіе подтвержденіемъ содержанія трехъ означенныхъ листовъ (или книгъ). Само собою разумѣется, что книги, журналы и документы должны быть снабжены соотвѣтствующими номерами.

Таковы составныя части и порядокъ полной поземельной книги. Но существующія *въ дѣйствительности* поземельныя книги во всѣхъ этихъ отношеніяхъ очень разнообразны. Соглашеніе этого разнообразія есть существенный элементъ пониманія истинной задачи строя поземельной книги вообще.

Въ окончательномъ результатѣ это различіе основывается на томъ, считаютъ ли главнымъ дѣломъ поземельной книги обезпеченіе *единичнаго кредита* и чрезъ то способствованіе общему строю реальнаго кредита лишь *косвеннымъ образомъ*, или же принимается за правило, что она должна быть учрежденіемъ *общественнаго*, реальнаго кредита и должна только принимать въ себя единичный кредитъ. Этотъ двойственный характеръ проходитъ чрезъ весь строй поземельной книги, и если раздѣлить по немъ поземельныя книги на два большіе класса, то онъ проявляется въ слѣдующихъ пунктахъ.

Первый классъ—поземельныя книги единичнаго кредита безусловно требуютъ только простаго *листа долговъ*; введеніе листа владѣнія какъ самостоятельнаго листа есть несомнѣнно успѣхъ. Этотъ послѣдній листъ можетъ получить высшее развитіе, не измѣняя еще тѣмъ характера поземельной книги. Напротивъ того второй классъ — поземельныя книги истиннаго реальнаго кредита должны давать полную картину имущества какъ основанія кредита. Поэтому они должны заключать въ себѣ листъ повинностей или цѣнности, а именно существующія на участкѣ права, налоги и повинности, законныя закладныя права, указаніе покупной цѣны и рубрику надписей на документахъ. Но весьма часто встрѣчаются именно въ нѣмецкихъ поземельныхъ и ипотечныхъ книгахъ всякаго рода сочетанія элементовъ обоихъ классовъ; вообще же нельзя не замѣтить, что первый классъ развивается во второй, и что вмѣстѣ съ тѣмъ и признается необходимость *полной* поземельной книги; установленіе таковой, какъ по-

казываетъ нижеслѣдующее, должно стать главною задачею новаго законодательства.

Сводя классификацію поземельныхъ книгъ просто къ двумъ принципамъ законности, какъ это доселѣ принято дѣлать, мѣшаютъ тѣмъ правильному сужденію о дѣлѣ (ср. *Mittermaier*, deutsches Privatrecht § 263). — Англійскій строй поземельной книги всецѣло относится къ первому классу, въ Англіи нѣтъ также учрежденій для реальнаго кредита. — *Франція* съ своими законными ипотеками, не подлежащими вписанію въ книгу, подходитъ подъ первый классъ; у нея нѣтъ также вносимыхъ въ книгу налоговъ, но есть внесеніе вещныхъ правъ; при этомъ формальная сторона въ ней *чрезвычайно* недостаточна. — Въ *Германіи прусскій* ипотечный уставъ есть великій образецъ втораго класса, но еще могущій быть усовершенствованнымъ. — *Австрійскіе* уставы поземельной книги по большей части усвоили себѣ большинство элементовъ втораго класса, но не выработаны однообразно или формально; Тироль именно еще даже далеко на вышелъ изъ перваго класса. Тоже слѣдуетъ сказать о *Баваріи* и *Вюртембергѣ*, между тѣмъ какъ *Баденъ* и *Рейнъ* стоятъ на французской точкѣ зрѣнія, а *Саксонія* принадлежитъ къ первому классу. Однако повсюду законныя закладныя права до извѣстныхъ казенныхъ требованій безъ вписанія въ книгу недѣйствительны. Провести это въ частностяхъ есть работа трудная, но важная. Матеріала для этого въ большомъ количествѣ собрано у *Mascher* в. п. с. стр. 94; при многоразличіи нѣмецкихъ поземельныхъ книгъ конечно весьма трудно сдѣлать исчерпывающій и ясный очеркъ ихъ (ср. «Foliografie» у *Mascher* в. п. с. гл. 8; *Fr. Neumann* в. п. с. стр. 138 и сл.).

3) Веденіе поземельной книги.

Веденіе поземельной книги заключается въ многосторонней дѣятельности органа, которому ввѣрена книга; эта дѣятельность заинтересованнымъ лицамъ даетъ пріобрѣтеніе права поземельной книги, а формальная ея правильность служитъ поэтому предположеніемъ кредита. Отсюда отдѣльные моменты этого производства получаютъ рѣшительное значеніе и требуютъ глубокаго изученія.

Конечно они различны, смотря потому, имѣется ли на лицо книга просто долговъ или и книга владѣнія и повинностей. Общія

для всѣхъ ихъ основы суть принципъ, веденіе, отвѣтственность и издержки.

А. Руководящій принципъ всякаго веденія поземельной книги долженъ быть такимъ, чтобъ онъ всему этому производству сообщалъ объективную вѣрность и надежность; вслѣдствіе того акты поземельной книги не могутъ зависѣть просто отъ воли и указанія сторонъ, но должны быть признаны со стороны оффиціальнаго органа. Таковымъ же при всѣхъ актахъ сношеній является судъ. На этомъ основаніи руководящій принципъ всякаго производства поземельной книги состоитъ въ томъ, что для дѣйствительности всякаго акта *требуется судебная резолюція, какъ основаніе.* При этомъ неудобства отъ возможной проволочки велики, но важность объективной дѣйствительности заявленій для кредита гораздо больше; притомъ же первыя въ сущности уничтожаются принципомъ веденія (см. ниже).

Наоборотъ, судъ обязанъ постановлять свое рѣшеніе не о природѣ и дѣйствительности *сдѣлки*, лежащей въ основѣ актовъ поземельной книги, но только о *способности* лицъ *распоряжаться* и о формальной дѣйствительности договора, и отказывать во внесеніи въ книгу или въ исключеніи изъ нея лишь по этимъ основаніямъ. Ибо первое дѣлаетъ самую сдѣлку недѣйствительною, второе же не прекращаетъ существованія права на первенство, если недѣйствительность подлежитъ измѣненію.

Б. *Веденіе* въ обширномъ смыслѣ обнимаетъ собою и производство со стороны заинтересованныхъ, а въ тѣсномъ смыслѣ оно *начинается* съ *заявленія* (Einreichung), день и часъ котораго отмѣчаются какъ основаніе первенства, затѣмъ слѣдуетъ подача въ судъ, рѣшеніе послѣдняго и наконецъ *внесеніе* въ книгу или *погашеніе* (Löschung). Послѣднее, какъ вторая существенная задача веденія книги, *не* должно относиться къ сдѣлкѣ, равно какъ и къ праву ея, но должно констатировать только фактъ совершившагося акта (при указаніи пріобрѣтеннаго права) и время его, конечно, по отношенію къ лежащимъ въ основѣ актамъ. Важно было бы установить для этого опредѣленныя формы; каждый уставъ поземельной книги долженъ бы точно предписывать ихъ. Каждый имѣетъ право требовать для себя удостовѣренія въ совершившемся актѣ, не обращая вниманія на принципъ публично-

сти (Recognitionsshein). Если заинтересованные желаютъ большаго, то они столь же несомнѣнно имѣютъ право какъ на *выпись* изъ книги, такъ и на полную *копію*. На веденіе книги можно жаловаться суду; на послѣдній очевидно можетъ быть допущена только апелляція. Напротивъ того сила судебныхъ рѣшеній безусловно считается со дня заявленія (Einreichung).

В. При этихъ правилахъ и *отвѣтственность* представляется простою. Судъ не подлежитъ отвѣтственности; отвѣтственность же *веденія* книги относится въ сущности къ точности протокола заявленія (Einreichungs protocolls); противъ всѣхъ остальныхъ актовъ веденія достаточно доказательство противнаго. Вопросъ объ отвѣтственности становится труднымъ только тогда, когда вѣдомство поземельной книги отдѣляется отъ суда.

Г. Наконецъ важное значеніе имѣютъ *издержки* производства по поземельной книгѣ не только для лицъ, коихъ оно касается, но и для развитія кредитнаго строя вообще. Никто не возражаетъ противъ необходимости возможно малыхъ взносовъ, но съ нижеслѣдующимъ согласны не всѣ. Система этихъ издержекъ состоитъ во первыхъ изъ вознагражденія за внесеніе и погашеніе (исключеніе изъ книги) и во вторыхъ изъ взимаемаго (по большей части въ формѣ штемпеля) торговаго налога на заемъ (клейменія долговыхъ документовъ). Примѣняемый сюда принципъ есть доселѣ *равенство* и притомъ равенство *суммы* при платежѣ вознагражденія и одинаковый *размѣръ* налога при долговомъ клеймѣ. Какъ ни естественнымъ кажется этотъ принципъ, но онъ все-таки ложенъ, ибо именно это равенство *становится неравенствомъ* въ дѣйствительныхъ кредитныхъ сношеніяхъ. Природа именно мелкаго сельскохозяйственнаго кредита и возрастающей необходимости въ немъ требуетъ, чтобы *возрастающій* съ величиною займа размѣръ вознагражденія и налога давалъ возможность при мелкомъ реальномъ кредитѣ пользоваться поземельною книгою за возможно *дешевую* плату, а при самомъ мелкомъ кредитѣ и *совершенно даромъ*; происходящій отсюда убытокъ долженъ покрываться высшимъ размѣромъ налога, который крупный кредитъ легко выноситъ. Ближайшее доказательство этого требованія весьма просто, хотя доселѣ *ни одинъ* уставъ поземельной книги не выполнилъ его.

По отношенію къ принципу помянутаго производства различаются двѣ крупныя системы, въ формальномъ отношеніи зависящія отъ организаціи вѣдомства, учреждаемаго для веденія поземельной книги. Одна изъ нихъ есть англо-французская, по которой вмѣшательство судебнаго рѣшенія исключается самимъ правиломъ, и судъ призывается лишь въ случаѣ спора. Въ германскомъ ипотечномъ строѣ повсюду проводится то правило, что судебное рѣшеніе есть предположеніе всякаго акта. Происхожденіе этого принципа конечно историческое, такъ какъ приставленные къ поземельной книгѣ чиновники патримоніальныхъ судовъ были *въ тоже время* чиновниками управленія и отсюда ихъ право на *веденіе* не могло быть подвержено сомнѣнію *ни съ какой* точки зрѣнія. При частичномъ и полномъ распаденіи германской имперіи ея уставъ поземельмой книги тѣмъ рѣшительнѣе держался правила судебнаго рѣшенія, что его за немногими исключеніями требовала законность (Legalität) и для собственности. Споръ объ этомъ у *Mascher* стр. 690 и сл. Ср. *Mittermaire* в. п. с. § 263. *Отвѣтственность* ипотечнаго вѣдомства (*Mittermaire* § 267; Code Civ. стат. 2197 и сл.). Формальный вопросъ объ инскрипціи и транскрипціи *Mascher* стр. 699; первая необходима только во Франціи и Англіи, по германской же системѣ она болѣе чѣмъ излишня. О крупныхъ *издержкахъ* производства по поземельной книгѣ см. *Rau*, Volkswirthschaftspflege в. п. с. Во Франціи уже *Hauteville* (de la revision du Syst. hypothécaire 1843); затѣмъ Enquête 1846 г. безъ послѣдствій; затѣмъ новая борьба (*Wolowsky*, Revue de législat. et jurisprud. 1852; ср. *Dünkelberg*, Landwirthschaft und Capital, 1860; слишкомъ кратко *Mascher* стр. 803).—Важное значеніе имѣетъ законодательство о производствѣ по поземельной книгѣ при *раздѣленіи* недвижимостей австрійскій законъ 6 февр. 1869 г.

4) Право поземельной книги.

По своему формальному понятію право поземельной книги есть *совокупность правъ, сопряженныхъ* съ отдѣльными актами только что *изложеннаго производства по поземельной книгѣ*.

По существу же своему оно, какъ часть права управленія, есть совокупность тѣхъ *видоизмѣненій гражданскаго закладнаго права* и на второмъ планѣ *права пріобрѣтенія и владѣнія* недвижимымъ имуществомъ, которыя требуются природою общественнаго или общаго реальнаго кредита въ противоположность единичному займу.

Поэтому въ римскомъ правѣ не встрѣчается права поземельной книги. Но гражданскіе кодексы германскаго міра усвоили себѣ это право по большей части вполнѣ или же отчасти и тѣмъ весьма затруднили пониманіе его общественнаго характера и его обоснованіе въ кредитномъ строѣ, такъ что изслѣдованіе этого права въ огромномъ большинствѣ случаевъ является только въ видѣ толкованія гражданскихъ законовъ. *Отсюда* отсутствіе самостоятельнаго научнаго изслѣдованія, вызвать которое можетъ лишь ученіе о кредитѣ въ ученіи объ управленіи.

Тѣмъ не менѣе на счетъ самостоятельныхъ элементовъ права поземельной книги въ сущности господствуетъ согласіе, хотя право это не всегда умѣютъ отличать отъ производства по поземельной книгѣ. Означенные элементы находятся въ историческомъ отношеніи другъ къ другу, а потому должны быть также разсматриваемы не какъ просто рядомъ стоящіе, но какъ внутренно условное цѣлое. Они суть первенство (Priorität), спеціальность, законность (Legalität) и публичность, и всѣ они должны быть признаваемы выводами изъ сущности общественнаго кредита, а не только какъ *содержаніе* гражданскаго или даже общественнаго законодательства.

Можно различить двоякое направленіе въ германской и слѣдующей ей французской литературѣ: во первыхъ *интерпретаторы* кодексовъ, къ коимъ примыкаютъ самостоятельныя изложенія и сборники положительныхъ опредѣленій о поземельной книгѣ и даже краткія указанія въ государственныхъ правахъ (какъ у Реннє, Пэцле и Штубенрауха), и во вторыхъ литература о сельскохозяйственномъ кредитѣ, возникающемъ вмѣстѣ съ нашимъ столѣтіемъ; она разсматриваетъ кредитный строй отчасти съ преимущественно юридической, отчасти съ экономической точки зрѣнія, но по большей части не вникая въ дѣло, какъ у Рау и Рошера, тогда какъ у большей части другихъ писателей о немъ ничего не говорится. *Mascher*, отд. II, прямо смѣшиваетъ «ипотечную *политику*» съ ипотечнымъ *правомъ*.

a) Первенство.

Первенство (die Priorität) есть первый шагъ отъ римскаго права къ строю поземельной книги. Оно состоитъ въ томъ правилѣ, что изъ *дѣйствительныхъ* по гражданскому праву залоговъ

пользуются первенствомъ тѣ, кои вписаны въ книгу, и притомъ сообразно времени внесенія ихъ въ книгу. Во вторыхъ, оно содержитъ въ себѣ ближайшее опредѣленіе того *объема*, въ какомъ закладное право осуществляется по отношенію къ *процентамъ* и *плодамъ*. Оно считается со дня *объявленія* (Anmeldung), на который судебное рѣшеніе имѣетъ обратное дѣйствіе. Оно еще не содержитъ въ себѣ ни спеціальности, ни законности, но непосредственно приводитъ къ нимъ обѣимъ. Противоположнымъ ему является принципъ *законныхъ* закладныхъ правъ (законныхъ въ истинномъ и судебномъ смыслѣ), сущность коихъ состоитъ въ первенствѣ *безъ* внесенія въ книгу, и притомъ *предпочтительно* предъ всякою внесенною статьею. Вполнѣ правильныя въ юридическомъ отношеніи, законныя закладныя права *) въ силу природы кредита несовмѣстны съ строемъ поземельной книги, по этому они хотя и признаются сначала, но въ послѣдствіи отмѣняются во всѣхъ новыхъ нѣмецкихъ и англійскихъ законахъ, и только французское право сохранило ихъ въ такомъ объемѣ, который несмотря на признаваемую этимъ правомъ законность въ высшей степени вредно отзывается на значеніи французскаго ипотечнаго строя для кредита.

Полное единомысліе нѣмецкой и даже французской литературы насчетъ нелѣпости законныхъ ипотекъ: *Mittermaier*, deutsches Privatrecht § 203; *Mascher* стр. 94—125; *Fœlix* в. п. с.; *исторія* первенства изъ ингроссаціи (*Mittermaier* § 260. 261 и литература у него же; *Mascher* стр. 63 и сл. почти безъ литературы).

б) Спеціальность.

Изъ первенства само собою вытекаетъ то правило, что всякое внесенное въ книгу закладное право, чтобъ оно могло констатировать собственность на цѣнность, должно относиться къ *опредѣленно* указанному имуществу на *опредѣленно* указанную сумму. Римское правило Hypotheca omnium bonorum несовмѣстимо съ су-

*) *Прим. ред. перев.* Здѣсь разумѣются авторомъ подъ законными закладами такъ называемыя *безмолвныя ипотеки*, развившіяся въ римскомъ правѣ и еще удерживаемыя французскимъ.

ществомъ реальнаго кредита, и потому во *всѣхъ* германскихъ законахъ о поземельной книгѣ оно устраняется частью прямо, частью косвенно, подобно тому какъ и въ англійскихъ, допускающихъ внесеніе въ книгу только опредѣленнаго долга. Дальнѣйшій выводъ изъ первенства есть отмѣна *законныхъ* ипотекъ уже потому, что большая часть изъ нихъ касается неопредѣленной суммы.

Первенство и спеціальность суть еще только специфическія основы ипотечнаго права; о правѣ собственности при нихъ нѣтъ еще рѣчи. По этому то они еще и относятся только къ единичному кредиту и образуютъ тѣмъ элементъ и задачу первой части исторіи права поземельной книги. Вторая часть начинается тамъ, гдѣ управленіе въ отношеніяхъ собственности и владѣнія признаетъ необходимымъ предварительное означеніе цѣнности требованія, а потому и его систематически вводитъ въ строй поземельной книги въ видѣ законности и публичности, конечно не касаясь тѣмъ первенства и спеціальности относительно залоговыхъ долговъ.

История устраненія общей ипотеки (*Mittermaier* § 265). Неопредѣленность ипотечнаго устава относительно случая, когда ипотека на нѣсколько имуществъ вносится въ книгу, какъ нераздѣленная сумма. Въ нѣкоторыхъ ипотечныхъ уставахъ продолжаетъ еще существовать общая ипотека, однако съ ограниченіями. *Ольденбургъ* § 51, *Брауншвейгъ* (законъ 1823) § 1. — Французское право просто удержало ее (ср. *Mascher* стр. 636 и сл; *Gotz*, Vorschläge стр. 28; *Matern*, volkswirhschaftliche Aufgaben der landdeutsch wirthschaftlichen Hypothekeninstitute).

в) Законность.

Законность поземельной книги есть дѣйствующій для всѣхъ ея частей принципъ, что въ противоположность гражданскому праву и его началамъ *каждое пріобрѣтеніе вещныхъ правъ* въ дѣйствительности можетъ быть сдѣлано *только чрезъ поземельную книгу* и по правиламъ *производства по поземельной книгѣ*, между тѣмъ какъ всякій, относящійся къ недвижимой собственности договоръ безъ внесенія въ книгу даетъ лишь *личное* право противъ обязаннаго.

Чтобы законность эта получила примѣненіе во всемъ ея объемѣ, нужна высокая степень развитія съ одной стороны кредитной жизни, а съ другой — пониманія этой жизни. Поэтому, и законность

имѣетъ свою исторію, стадіи которой слѣдуетъ строго различать; въ противномъ случаѣ, невозможно и правильное сравненіе. Основою служитъ различіе между законностью *ипотеки* и законностью *собственности*. Законность ипотеки есть то начало, что безъ внесенія въ ипотечную книгу на недвижимость не можетъ быть совершенъ *никакой залогъ*, такъ что каждый, граждански совершенный залогъ, даетъ лишь право *на* ипотеку, а *не* самую ипотеку. *Этимъ* правиломъ собственно и начинается строй поземельной книги, а послѣдующія понятія и права суть лишь выводы изъ него; ибо только имъ право поземельной книги отдѣляется отъ римской hypotheca. Поэтому, возникновеніе законности ипотеки образуетъ первую стадію строя поземельной книги и находитъ себѣ полное формулированіе въ правѣ первенства и спеціальности. Отсюда, при посредствѣ высшаго воззрѣнія на общій кредитъ, развивается, но лишь медленно, второе начало, что никакая *собственность* и никакое *владѣніе* не могутъ быть пріобрѣтаемы безъ внесенія въ книгу, то есть развивается законность *собственности*. Съ нею появляется то, что мы называемъ *полною* законностью строя поземельной книги. Она-то и рождаетъ съ одной стороны возможно ясный уставъ поземельной книги, а съ другой — возможную точность веденія поземельной книги; только съ ея помощью весь строй поземельной книги достигъ своего полнаго развитія, а нижеслѣдующія понятія достигли своего полнаго значенія. Справедливо будетъ назвать ее *нѣмецкимъ* принципомъ строя поземельной книги.

Противуположностью ей служитъ процессуальный принципъ этого строя, по которому внесеніе въ поземельную книгу образуетъ не самое право, но его безспорное *доказательство*. Принципъ этотъ называли также римскою системою.

Если поэтому сравнить существующія системы, то окажется, что *англійскій* строй поземельной книги стоитъ на чистопроцессуальной точки зрѣнія; французская система имѣетъ *половинную* законность, признавая только законность ипотекъ въ вышеозначенномъ смыслѣ, а не законность собственности; прусская и австрійская системы обладаютъ *полною* законностью, слѣдовательно, проводятъ законность собственности и владѣнія; за ними послѣдовали многія германскія государства, другія же на оборотъ

стоятъ еще на чисто процессуальной точкѣ зрѣнія, а нѣкоторыя на точкѣ зрѣнія половинной законности. Это, конечно, столь тѣсно связано съ *уставомъ* поземельной книги, что въ качествѣ руководящаго принципа для развитія всего строя поземельной книги и именно какъ основаніе для новаго законодательства слѣдуетъ выставить то начало, что *полная* законность безъ систематическаго устава поземельной книги *совершенно невозможна*, между тѣмъ какъ систематическій уставъ поземельной книги *порождаетъ ее самъ собою*, а съ нею порождаетъ и законность строя поземельной книги. Поэтому ясное разграниченіе этихъ факторовъ есть *первое условіе* преуспѣянія въ строѣ поземельной книги.

Повсюду, гдѣ только рѣчь идетъ о строѣ поземельной книги, обнаруживается неясность пониманія устава и права поземельной книги, ихъ самостоятельности и того, что они служатъ условіемъ другъ для друга. Именно въ богатомъ сочиненіи *Машера* (ср. именно стр. 552 и 586). Съ этой точки зрѣнія слѣдовало бы также сравнить отдѣльные уставы и права поземельной книги.—Строй поземельной книги *Англіи* основывается не на потребности въ кредитѣ, но на многообразіи и отчасти неясности отношеній собственности и на трудности *процессовъ*. Поэтому онъ, главнымъ образомъ, стремится къ воспроизведенію «indefensible Title» для всѣхъ вещныхъ правъ (ср. *Austria* в. п. м.). Прежнее право, ложно принимаемое какъ еще дѣйствующее у *Машера*, стр. 555—556. Онъ есть, поэтому, перечневый сборникъ *доказательныхъ документовъ*. Во *Франціи* системъ много; ипотека существуетъ, безъ сомнѣнія, только чрезъ внесеніе, которое дѣлаетъ Conservateur; напротивъ того, о другихъ вещныхъ правахъ нѣтъ рѣчи, а право транскрипціи относительно собственности служитъ причиною цѣлой сотни спорныхъ вопросовъ (см. Foelix в. п. с. и Mascher 94—125, стр. 556; Mittermaier, deutsches Privatrecht, § 262).—*Пруссія и Австрія* полную законность постановили за правило; но у обѣихъ ихъ коронныя земли и провинціи имѣютъ опять свои особые уставы поземельной книги, такъ что проведеніе означеннаго принципа встрѣчаетъ много затрудненій, отсюда и то видоизмѣненіе въ Пруссіи съ 1864 года, что поземельная собственность можетъ быть пріобрѣтена только чрезъ передачу (Mascher, стр. 552 и сл.). Такъ называемыя

(Mascher, стр. 225 и сл.) земли *саксонскаго* права (только не само Саксонское королевство) отличаются отъ земель австрійско-прусскаго права тѣмъ, что они признаютъ только законность *закладнаго права* и то отчасти, не вполнѣ. Это могло бы стать задачею сравненія. Руководящія правила о законности у *Машера*, подъ рубрикою «Publicität».

г) Публичность.

Послѣднее правило для полнаго примѣненія строя поземельной книги, какъ основы реальнаго кредита, есть то, что *всякій имѣетъ право обозрѣвать эту книгу*. Какъ принципъ, такъ и осуществленіе этого правила, оспариваются. Пока поземельная книга есть чисто ипотечная книга, до тѣхъ поръ право всѣхъ обозрѣвать ее не мотивировано, и для такого обозрѣнія требуется дозволеніе должника; съ введеніемъ полной законности, право обозрѣнія ея становится необходимымъ. Естественная форма его есть право на *выпись* изъ книги за плату. Кромѣ того, всякій владѣлецъ имѣетъ право требовать у завѣдывающаго книгою письменнаго удостовѣренія во внесеніи въ книгу. Значеніе этого дѣла для обращенія цѣнности не нуждается въ мотивированіи.

Смѣшеніе публичности съ законностью уже у *Mittermaier*, § 262; *Mascher* в. п. с. Споръ о публичности уже съ *Gönner* (ср. Mittermaier, § 262, № 2). Признаніе во французскомъ правѣ (Code Civ. art. 2196).

II. Учрежденія реальнаго кредита.

Понятіе и существо ихъ.

Какъ ни важенъ строй поземельной книги, но онъ все-таки не въ силахъ удовлетворить высшей потребности реальнаго кредита. Ипотечный кредитъ всегда дается единичнымъ капиталомъ и потому отвѣчаетъ только единичной потребности. Онъ, правда, не дѣлаетъ оборота съ закладнымъ правомъ невозможнымъ, но труднымъ. Хотя самъ долгъ обезпеченъ, но съ трудомъ уплачивается; нерѣдко встрѣчаетъ затрудненіе даже правильное поступленіе процентовъ. Вслѣдствіе того, какъ только болѣе быстрое обращеніе

доставляетъ капиталу болѣе быструю и вмѣстѣ болѣе цѣнную прибыль, то, несмотря на обезпеченность, онъ уже не ищетъ реальнаго кредита въ поземельной книгѣ; тамъ же, гдѣ онъ это дѣлаетъ, онъ становится на столько дороже, что производительность сельскохозяйственнаго и аналогическаго съ нимъ производства не можетъ уже пользоваться имъ.

Въ тоже время возрастаетъ потребность въ капиталѣ для первобытной производительности; расходуя его на производительныя силы, эта производительность становится разумною. Потребность эта обща для всякой первобытной производительности. Вслѣдствіе того возникаетъ несоразмѣрность, которой не можетъ устранить даже лучшій строй поземельной книги. Начинаетъ все болѣе и болѣе обнаруживаться, что кредитъ поземельной книги въ силахъ оказать помощь только въ случаяхъ единичной нужды, между тѣмъ, какъ для привлеченія всѣхъ настоящихъ складочныхъ капиталовъ къ первобытной производительности долженъ возникнуть особый процессъ.

Предположеніемъ этого послѣдняго, очевидно, служитъ то, чтобы кредитные капиталы, израсходованные на первобытную производительность въ качествѣ основнаго капитала, получили еще способность *войти въ обращеніе цѣнности*. Но одними своими силами сообщить эту способность такимъ капиталамъ не могутъ ни вѣритель, ни должникъ. Это можетъ сдѣлать только государственная власть чрезъ свое вмѣшательство. Вотъ отчего въ началѣ этого развитія *правительство* старается оказать первобытной производительности непосредственную помощь чрезъ общественный кредитъ. Однако, существо кредита дѣлаетъ вмѣшательство правительства хозяйственно-недостаточнымъ и здѣсь (см. выше) Поэтому, форма, въ которой общественная жизнь доставляетъ себѣ означенное великое условіе развитія первобытнаго производства, есть *союзный строй*. Вотъ какимъ образомъ союзный строй вступаетъ въ систему реальнаго кредита, и возникающій отсюда организмъ реальнаго кредита, складывающійся не посредствомъ законовъ и мѣръ управленія, а посредствомъ свободной дѣятельности частнаго лица и хозяйственныхъ законовъ кредита, мы называемъ *союзами реальнаго кредита*. Поэтому, каждое учрежденіе реальнаго кредита есть союзъ реальнаго кредита.

На этомъ основаніи принципъ такихъ учрежденій состоитъ въ томъ, что они создаютъ капиталъ, собственно предназначенный для основанія реальнаго кредита, и своею дѣятельностію управляютъ имъ такимъ образомъ, что съ полною *обезпеченностію реальнаго кредита онъ соединяетъ полную подвижность дѣловаго кредита*. Вотъ только когда понятіе и отправленіе кредита становятся вполнѣ примѣнимыми къ недвижимому имуществу и вотъ когда въ строѣ реальнаго кредита начинается новая, въ высшей степени важная эпоха.

Конечно, наступленіе этой эпохи имѣетъ своимъ содержаніемъ не одно только наступленіе хозяйственныхъ отношеній кредита. Оно скорѣе означаетъ и содержитъ въ себѣ то время, когда промышленный капиталъ гражданскаго общества подчиняетъ себѣ специфическую форму владѣнія сословнаго общества, именно поземельное владѣніе, и хозяйственно господствуетъ надъ ея условіями и послѣдствіями. Поэтому, появленіе учрежденій реальнаго кредита есть не только великій хозяйственный и юридическій, но и могущественный общественный фактъ; они глубочайшимъ образомъ проникаютъ всю внутреннюю жизнь Европы и дѣйствуютъ хотя медленно, но за то сильно.

Отсюда не трудно понять, что учрежденія реальнаго кредита развивались не вдругъ и не однообразно. Въ ихъ основныхъ формахъ сказывается и ихъ исторія. Но изложеніе ея распадается на хозяйственный и общественно-юридическій элементы, изъ коихъ при двухъ основныхъ формахъ, именно при союзахъ взаимнаго кредита и активнаго кредита, первый весьма различенъ, а второй весьма однообразенъ.

Лишь въ новѣйшее время въ литературѣ основа правильнаго обсужденія этого предмета, заключающаяся въ пониманіи того, что строй поземельной книги и учрежденія реальнаго кредита при всемъ ихъ глубокомъ различіи суть все-таки только двѣ стороны одного общаго понятія строя реальнаго кредита. Ср. именно это воззрѣніе у *Pay*, Volkswirthschaftspflege II. § 110 и сл.; *Рошеръ* II. § 133 и сл. Впрочемъ, ходъ этого дѣла привелъ къ тому, что и всѣ учрежденія реальнаго кредита отнесены были *исключительно* къ сельскому хозяйству; начавъ съ потребностей послѣднихъ, теорія и при нихъ не пошла далѣе, и дѣйствительно они главнымъ образомъ примѣняются къ сельскому хозяйству. Впрочемъ, въ

довольно богатой литературѣ, начинающейся съ статей о шлезвигскомъ союзѣ въ *Bergius* Magazin и систематически у *Berg*, Polizeiwissenschaft т. V. 494 и сл.. можно различить двѣ главныя формы; *первая*, относящаяся вообще къ интересамъ сельскаго хозяйства, и вторая, во главѣ которой стоитъ *Pay*, которая, глубоко понимая союзный строй, разсматриваетъ реальный кредитъ какъ источникъ и потому справедливо помѣщаетъ центръ тяжести въ характеристикѣ *уставовъ* отдѣльныхъ обществъ. Затѣмъ *Рошеръ* выдѣлилъ историческій элементъ. Теперь остается провести воззрѣніе на цѣлое, какъ на часть ученія объ управленіи.

Реально-кредитный союзъ.

Значеніе союзнаго строя какъ основанія учрежденій реальнаго кредита состоитъ въ томъ, что чрезъ него сознаны были во первыхъ возможность строя реальнаго кредита, во вторыхъ его истинная сфера и введены въ кредитное управленіе. Учрежденія эти разрѣшили задачу, состоявшую въ приведеніи всей совокупности интересовъ народнаго хозяйства въ развитіи кредита подъ залогъ недвижимостей въ гармонію съ первымъ предположеніемъ всякаго кредита, то есть съ требованіями движимаго капитала. Въ способѣ совершенія этого заключается и принципъ ихъ; въ формахъ же совершенія этого содержатся ихъ виды. Принципъ ихъ общій всѣмъ ихъ видамъ, означенныя формы различны и притомъ на историческомъ основаніи.

а) Принципъ и система реально-кредитнаго союза.

Принципъ реально-кредитныхъ союзовъ состоитъ въ томъ, чтобы создать для кредита подъ недвижимость соотвѣтствующій его природѣ и съ тѣмъ вмѣстѣ самостоятельно дѣйствующій *капиталъ* и придать ему подобающую ему обезпеченность. То и другое можетъ совершиться лишь тогда, когда предположенія обоихъ этихъ элементовъ вмѣсто того, чтобы, какъ въ ипотечномъ кредитѣ, стать предметомъ индивидуальной дѣятельности, станутъ задачею союзной дѣятельности на основаніи союзной отвѣтственности. Поэтому всякій реальный кредитъ *мыслимъ* только какъ *предметъ извѣстнаго союзнаго управленія*, чрезъ него приводящаго въ гармонію общіе интересы съ интересами отдѣльнаго лица.

а) Для достиженія этого реальный кредитъ, вмѣсто того, чтобы быть простою собственностью на цѣнность, долженъ *сдѣлаться рыночнымъ товаромъ* и тѣмъ самымъ усвоить себѣ характеръ и право всякаго инаго предмета сношеній. Это имѣетъ мѣсто, когда союзъ вводитъ въ торговлю уже не цѣнность единичнаго *опредѣленнаго* имущества, какъ при кредитѣ поземельной книги, но соединенную солидарною отвѣтственностью массу цѣнъ многихъ имуществъ, какъ одно цѣлое, и при этомъ даетъ каждому отдѣльному лицу возможность пріобрѣсти отъ этой цѣнности столько, сколько для него нужно. Формою для этого служитъ *закладное письмо* (Pfandbrief), которое выдается должнику въ качествѣ *бумаги на предъявителя* за то, что онъ предоставилъ обществу цѣнность своего имущества. Чрезъ это письмо должнику дается возможность быть собственникомъ своей цѣнности насколько и доколѣ онъ самъ того пожелаетъ; во всякое время продать вѣрителю цѣнность, пріобрѣтенную чрезъ покупку этой цѣнности; наконецъ цѣнности дается возможность стать товаромъ и найти то, въ чемъ цѣнность недвижимости нуждается столько же, сколько всякое другое имущество, именно свой *рынокъ* (биржу) и свою *цѣну* (курсъ закладнаго письма). А тѣмъ самымъ найдено и средство получать кредитъ подъ всякую недвижимость, ибо именно даваемая рыночнымъ (биржевымъ) оборотомъ, происходящимъ чрезъ посредство закладнаго листа, возможность безпристрастно *приводить въ гармонію* номинальную сумму закладнаго письма съ курсовою цѣною означенной въ немъ недвижимости дозволяетъ находить капиталъ для каждой поземельной цѣнности.

б) Но въ тоже время закладное письмо должно гарантировать дѣйствительную *наличность* означенной въ немъ *цѣнности*, какова бы ни была *цѣна* (курсъ) послѣдней. Самая существенная задача союза состоитъ именно въ томъ, чтобы по правиламъ своего управленія давать эту гарантію закладному письму въ качествѣ его неразрывной части, и притомъ какъ по отношенію капитала, такъ и по отношенію къ его доходу, именно процентамъ. Эта задача столь необходима, что правила для ея выполненія возникаютъ въ одно время съ строемъ реальнаго кредита и постоянно признаются. Правила эти слѣдующія.

Во первыхъ точная оцѣнка *каждаго* имущества и указаніе—по большей части перечисленіе—его прежнихъ ипотечныхъ долговъ, какъ основаніе для правильнаго вычисленія *высоты* займа, который долженъ быть данъ чрезъ закладныя письма.

Во вторыхъ управленіе со стороны союза *процентами* и *уплатою*, выраженное въ купонахъ и обязанность союза уплачивать ихъ, совершенно независимо отъ платежа должника союза.

Наконецъ *въ третьихъ* тѣ правила, которыя даютъ союзу возможность соблюдать эти обязанности и которыя потому разсматриваются какъ основаніе всего союзнаго управленія. Правила эти суть слѣдующія: *во первыхъ* солидарная отвѣтственность всѣхъ должниковъ всѣмъ ихъ имуществомъ за каждое закладное письмо; *во вторыхъ* соединеніе платежа долга съ платежомъ должникомъ процентовъ, процентъ погашенія; *въ третьихъ* наконецъ образованіе самостоятельнаго капитала, который даетъ обществу возможность производить платежъ на случай отсутствія платежа со стороны отдѣльнаго должника (гарантія и резервный фондъ).

На этихъ то общихъ основаніяхъ сложились теперь *виды* реально-кредитныхъ союзовъ.

Практическое уразумѣніе и научное формулированіе этихъ началъ — одна изъ величайшихъ заслугъ, оказанныхъ *Германіей* народному хозяйству Европы. *Англія* хотя и имѣетъ свою поземельную книгу, но за то не имѣетъ *никакихъ* союзовъ реальнаго кредита; Credit foncier Франціи весьма незаконченное зданіе; нѣмецкія общества реальнаго кредита способны и предназначены служить образцомъ для всего міра. Для методически образованнаго нѣмецкаго ума дѣло это никогда не представляло серьезныхъ трудностей и стало нераздѣльною составною частью науки (ср. преимущественно *Rau*, Volkswirthschaftspflege II. § 211 и *Roscher*, System II. § 133). *Пруссія*: юриспруденція ипотекъ и акцій (законъ 18 марта 1865 г.).

б) Виды реально-кредитныхъ союзовъ.

Виды реально-кредитныхъ союзовъ появляются тогда, когда обезпеченіе сводится или къ цѣнности недвижимости или къ особому капиталу.

А. Союзы взаимнаго кредита покоятся на томъ, что обез-

печеніе каждаго отдѣльнаго закладнаго письма обусловливается *солидарною отвѣтственностью* всѣхъ членовъ союза, между тѣмъ какъ во всѣхъ остальныхъ пунктахъ управленіе этихъ союзовъ сходно съ нижеслѣдующимъ видомъ. Послѣдствіе же этого принципа состоитъ въ томъ, что, именно при неодинаковости права поземельной книги, такіе союзы могутъ составляться только изъ владѣльцевъ, родъ и объемъ владѣнія которыхъ *одинаковы*. Поэтому союзы эти относятся къ эпохѣ юридическаго разнообразія поземельнаго владѣнія и примыкаютъ по самой своей природѣ къ сословному строю. Они вызываются по большей части нуждою и имѣютъ своею задачею побѣдить нежеланіе капитала ссужать привилегированные классы. Они по преимуществу разсчитаны не на какую либо прибыль, но на вредъ, именно на то, чтобы лишить мелкое владѣніе кредита. Они располагаютъ большими цѣнностями, но ихъ единичная оцѣнка легко поддается вліянію сословныхъ интересовъ. Они не имѣютъ въ своемъ распоряженіи свободнаго движимаго капитала, и потому должны замѣнять его частью посредствомъ гарантіи помѣстій, частью посредствомъ образованія запаснаго фонда, между тѣмъ какъ въ качествѣ сословныхъ обществъ они лишь въ нашемъ столѣтіи усвоили себѣ принципы публичности и отчетности. Поэтому ихъ слѣдуетъ разсматривать какъ первую и чрезвычайно важную, но *историческую* форму реально-кредитныхъ союзовъ.

Б. *Союзы поземельнаго кредита* (ипотечные банки) суть напротивъ того *предпріятія*, которыя способствуютъ реальному кредиту своимъ капиталомъ въ акціяхъ и отвѣтственностью его предъ предъявителями закладныхъ писемъ. При нихъ управленіе есть *дѣло* (Geschäft). Они желаютъ барышей, но они допускаютъ и *всякое* реальное владѣніе. Оцѣнка ихъ дѣловая, разсчетъ у нихъ купеческій, но они допускаютъ полную свободу конкурренціи и признаютъ обязательными для себя всѣ правила союзнаго строя. Поэтому они представляютъ *гражданскую* форму союза для реальнаго кредита и одни способны къ высшему развитію. Именно потому они принадлежатъ новому времени и образуются быстро и систематически, дѣлая дачу въ кредитъ операціею, не опасною для владѣльца. Только въ нихъ заключается будущность реальнаго кредита. Къ этому

явленію присоединяется второе, именно то, что во многихъ государствахъ *настоящія* (дѣловыя) кредитныя учрежденія тоже даютъ въ займы подъ поземельные участки. Но на самомъ дѣлѣ здѣсь имѣется только *отдѣльное* кредитное отношеніе, указывающее на неразвитыя состоянія дѣловой жизни. О *земскихъ* кредитныхъ кассахъ см. ниже.

В. Ипотечные *страховые союзы* съ своей стороны основываются только на томъ, что общества поземельнаго кредита не достигли еще полнаго развитія и что право и производство поземельной книги едва ли вполнѣ обезпечиваютъ единичный кредитъ. Ихъ весьма шаткое значеніе почти само собою уничтожается съ окончательнымъ развитіемъ обществъ поземельнаго кредита.

Вообще союзы взаимнаго (сословнаго) кредита принадлежатъ разумѣется прошлому столѣтію, общества поземельнаго кредита нынѣшнему столѣтію, а примкнувшая къ первымъ литература (Bergius, Berg, Struensee и др.; ср. *Pay* § 144) оказала ту услугу, что проложила послѣднимъ дорогу, въ послѣдствіи тоже породившую богатую литературу, совокупный результатъ, который разработалъ народное хозяйство (Рау, Рошеръ) какъ одно цѣлое. Что касается положительнаго права, то относительно Германіи нужно различать *три* группы. *Первая* это *австрійская*, она состоитъ вопервыхъ изъ галиційскаго сословнаго кредитнаго учрежденія, которое, будучи учреждено въ 1841 г., выражаетъ собою сословную форму; вовторыхъ изъ *ипотечнаго отдѣленія* національнаго банка, учрежденнаго въ 1856 г. для поземельнаго владѣнія *всей имперіи* какъ часть національнаго банка; въ третьихъ изъ *учрежденій поземельнаго кредита*, которыя введены были послѣдовательно въ отдѣльныхъ земляхъ, имѣютъ силу для всѣхъ частей и стоятъ на точкѣ зрѣнія акціонерныхъ предпріятій; см. въ особенности *Franz Neumann* в. п. с. стр. 115 и сл. Вторую группу образуетъ *Пруссія* съ ея *сословными* кредитными союзами, появившимися съ 1770 г., подчиненными земству и потому представляющимися болѣе институтами, чѣмъ союзами (см. *Rönne*, Staatsrecht II, § 79 съ литературою). Лишь въ новѣйшее время возникли нѣкоторыя поземельныя кредитныя учрежденія, но рядомъ съ сословными учрежденіями они не имѣютъ большаго значенія. Третья группа образуется изъ учрежденій мелкихъ германскихъ государствъ, въ коихъ учрежденія дѣловаго кредита предназначены были для реальнаго кредита или вводились особыя общественныя учрежденія. — *Баварія*: ипотечный

и вексельный банкъ, обязанный $^3/_5$ своего фонда расходовать для ссудъ землевладѣльцамъ (законъ 1 іюля 1834 г.). — *Ганноверъ:* кредитное учрежденіе 1848 г. (Bening въ Archiv и т. д. neue Folge IX, 272). — *Нассау:* земскій банкъ 1849 г. на мѣсто земскихъ кредитныхъ кассъ 1840 г. (инструкція 14 апрѣля 1849 г.; *Pay* § 113). — *Гота:* земское кредитное учрежденіе 25 декабря 1833 г. — *К. Саксонія:* наслѣдственное кредитное общество 1844 г. (ср. *Pay* и *Рошера* в. п. с.). Общаго систематическаго изложенія для Германіи нѣтъ.—*Англія* не могла выработать такого рода учрежденій по причинѣ отсутствія въ ней поземельной книги. — *Франція* напротивъ того вызвала кредитныя общества къ жизни декретомъ 28 февраля 1852 г.; они организованы и получили концессіи совершенно по нѣмецкому образцу, но носятъ характеръ строго акціонерныхъ обществъ; доселѣ ихъ четыре (ср. *Block*, Dict. v. Crédit foncier).

в) Общественное право реально-кредитныхъ союзовъ.

Общественное право этихъ союзовъ состоитъ въ законодательныхъ опредѣленіяхъ, сообщающихъ такимъ обществамъ тѣ *юридическія* условія обезпеченія, для которыхъ *уже недостаточно строя поземельной книги.* Условія эти раздѣляются на двѣ группы.

Первая не что иное, какъ примѣненіе дѣйствующихъ опредѣленій *союзнаго права* къ этимъ союзамъ, которыя однако получаютъ полное осуществленіе только во второмъ классѣ, такъ какъ первый классъ со времени своего возникновенія не могъ отказаться отъ характера корпорацій и потому не могъ дѣйствовать съ полнымъ успѣхомъ.

Вторая группа содержитъ въ себѣ собственно общественное право этихъ союзовъ, но относящееся только къ потребностямъ кредиторовъ. Здѣсь то и разграничиваются между собою два вида означенныхъ союзовъ.

Сословныя кредитныя общества существуютъ по большей части на основаніи прямой государственной помощи, а потому подлежатъ непосредственному высшему надзору правительства и пользуются (Пруссія) гарантіею (сословною) земства, для каковой цѣли послѣднее предлагаетъ и секвестрацію.

Истинная природа права управленія проявляется поэтому только въ настоящемъ кредитномъ союзѣ. Государство не даетъ ему *никакихъ* прямыхъ субсидій, а только права. Эти послѣднія

имѣютъ двоякій характеръ: *во первыхъ* они содержатъ въ себѣ уполномочиваніе взимать проценты съ правомъ *налоговъ*, и *во вторыхъ* преимущества при взысканіи долговой суммы. Гдѣ существуютъ еще ограниченія процентовъ, тамъ и они отмѣняются; освобожденіе отъ штемпельнаго и другихъ сборовъ можетъ быть произведено лишь по особымъ причинамъ. Эти права по большей части даются и банкамъ, когда они имѣютъ право или даже обязанность давать въ кредитъ и подъ недвижимость.

Въ Германіи на счетъ этихъ правъ не существуетъ никакихъ общихъ законовъ, но они вносятся въ уставы отдѣльныхъ учрежденій (см. *Busch*, Einflusz des Handelsgesetzbuches auf das Grund-und Hypothekenrecht: Archiv des allgem. deutschen Hypothekenrechts IV. 1. 2). — Въ *Пруссіи* каждый поземельный банкъ имѣетъ свою исторію законодательства; о немъ сокращенно у *Rönne* II. 379. По своему земскому характеру управленіе ими по большей части вручено депутатамъ ландтага (провинціальнаго сейма); *Австрія* ушла гораздо дальше, такъ какъ въ ней управленія эти разсматриваются какъ вполнѣ союзныя управленія. Главная привилегія союза направлена на то, что взысканія его могутъ распространяться и на движимое имущество и что онъ можетъ парализовать предшествующее ему первенство. Законнымъ основаніемъ оцѣнки служитъ цѣлая сотня разныхъ поземельныхъ налоговъ. Для *учрежденія общаго поземельнаго кредита:* законъ 1 іюня 1864 г. именно по отношенію къ взиманію денегъ и дѣйствію документовъ (стат. устава 83). Новѣйшій общій законъ 28 октября 1864 г. объ учрежденіяхъ, занимающихся кредитными операціями, предоставленныя имъ изъятія отъ общихъ судопроизводственныхъ законовъ; именно право на взысканіе по ихъ закладамъ по стат. 310 и 311 торговаго уложенія; 2) право на порученіе производить платежъ за ипотеки по простой *выписи* изъ книгъ; 3) и право на отдачу въ аренду въ случаѣ присужденія имъ ипотеки. — Во *Франціи* кредитныя общества непосредственно подчинены министру, *назначающему* дирекцію, отчеты ихъ представляются для провѣрки *финансовому начальству*, при чемъ Commissaires наблюдаютъ за *каждымъ* актомъ Société. Конечно при такихъ обстоятельствахъ столь строго бюрократическій союзный строй не могъ дать значительнаго результата. Напротивъ того краткій срокъ взысканія (шесть недѣль) не приноситъ никакой помощи, а право односторонне погашать другія ипотеки и постановленіе, что ипотека *никогда* не можетъ превысить половину оцѣночной стоимости, скорѣе препятствуютъ, чѣмъ способствуютъ естественному развитію.

В. Дѣловой кредитъ.

Хозяйственное понятіе его.

Между тѣмъ какъ личный кредитъ относится къ хозяйственной личности, а реальный кредитъ обращаетъ цѣнность отдѣльнаго имущества въ предметъ сношеній, дѣловой кредитъ есть *кредитъ предпріятія*, а потому именно *настоящій* кредитъ. Лишь къ нему во всемъ объемѣ прилагаются съ одной стороны правила, а съ другой требованія, которыя выставлены для кредита вообще. Лишь съ дѣловаго кредита начинается высшее хозяйственное развитіе народовъ. Ибо только при немъ заемъ дается обыкновенно съ тою цѣлью и всегда съ тѣмъ сознаніемъ, что производство и оборотъ увеличатъ его цѣнность и что потому уплата его и проценты зависятъ отъ этого увеличенія его цѣнности въ обширнѣйшемъ смыслѣ чрезъ предпріятіе. Вслѣдствіе того основою дѣловаго кредита служитъ не имущество и не добросовѣстность должника, а *цѣнность предпріятія* послѣдняго; два первые момента имѣютъ для него второстепенное значеніе. Въ этомъ-то заключается его великая сила; ибо эта цѣнность предпріятія основывается столько же на личной способности, сколько на капиталѣ; слѣдовательно дѣловой кредитъ возможенъ и безъ капитала; но разъ данный, онъ еще до дѣйствительнаго окончанія предпріятія должника даетъ ему тотъ капиталъ, который ему предстоитъ получить отъ третьяго лица за услуги этого предпріятія, и слѣдовательно, между тѣмъ какъ личная способность, лишенная капитала, находитъ послѣдній благодаря дѣловому кредиту, владѣющій капиталомъ предприниматель получаетъ возможность работать съ удвоеннымъ и утроеныжъ капиталомъ. Поэтому лишь съ дѣловаго кредита возвышеніе, которое можетъ дать капиталъ вообще, перестаетъ быть связаннымъ съ случайнымъ обладаніемъ капиталомъ. Не личный, а также не реальный кредитъ, а дѣловой кредитъ даетъ каждому то, въ чемъ онъ нуждается для своего дѣла; кредитъ этотъ есть безусловно свободное движеніе капитала, а слѣдовательно начало и основаніе хозяйственной свободы личности, годной къ хозяйственной дѣятельности. *Его* развитіе служитъ потому условіемъ общаго хозяйственнаго

процесса; вотъ почему необходимо, чтобы какъ онъ, такъ и то, что для него служитъ условіемъ, сдѣлались предметомъ вопроса, что именно можетъ и въ правѣ сдѣлать для него *управленіе*.

Но отвѣтъ на этотъ вопросъ въ силу природы дѣловаго кредита не такъ простъ.

Такъ какъ выше приведенное опредѣленіе понятія дѣловаго кредита, какъ кредита предпріятія, представляется новымъ, то здѣсь можно указать только на то, что критеріумъ его правильности слѣдуетъ искать не въ опредѣленіи, но въ воззрѣніи *на весь* кредитный строй, какъ на органическое цѣлое.

Принципъ права управленія дѣловымъ кредитомъ.

И такъ, если справедливо, что такимъ образомъ дѣловой кредитъ становится основаніемъ всего свободнаго народнаго хозяйства и что послѣднее, лишь только сброситъ съ себя сословную оболочку, не можетъ уже существовать безъ дѣловаго кредита, то, слѣдовательно, гражданское народное хозяйство *само должно создавать* организацію этого кредита. Государство не можетъ и не должно давать дѣловой кредитъ, и именно потому, что предположеніе послѣдняго есть *индивидуальная* форма и годность предпринимателя и его предпріятія. Общаго дѣловаго кредита нѣтъ, но есть лишь кредитъ *единичнаго*, опредѣленнаго предпріятія, смотря по кредиту въ *его* капиталѣ и *его* предпринимани. То, что мы называемъ организованіемъ дѣловаго кредита, то есть даваемый самостоятельными органами дѣловой кредитъ, можетъ, поэтому, покоиться только на такихъ органахъ, которые именно *способны* полагать въ основаніи своего кредита такое, для государства невозможное *индивидуальное* сужденіе. Слѣдовательно, не рядъ причинъ цѣлесообразности, а неизмѣнная природа *индивидуальности* дѣловаго кредита отнимаетъ у государства возможность открывать непосредственный кредитъ дѣловому міру.

Поэтому, если все-таки должно существовать какое нибудь право управленія дѣловымъ кредитомъ вообще, то оно должно проистекать изъ того самаго общаго принципа управленія, по которому это послѣднее обязано давать личной жизни только *тѣ условія* его развитія, какъ вообще, такъ и въ частности, которыхъ, въ силу ихъ природы, не можетъ доставить себѣ само

частное лицо. Условія же эти по отношенію къ дѣловому кредиту заключаются не въ области имущественной жизни, но въ области жизни юридической. Дѣловая годность, заслуживающая кредита, и разсчетъ обезпеченія и дохода, дающій кредитъ,—дѣло частнаго лица; но форма и время *уплаты* не могутъ быть дѣломъ его произвола, ибо оставляющій кредитъ съ своей стороны производитъ и долженъ производить счетъ именно по нимъ. Сообразно съ этимъ то, что государство можетъ сдѣлать для дѣловаго кредита, состоитъ въ воспроизведеніи тѣхъ юридическихъ началъ, чрезъ которыя данному кредиту доставляется то, что представляетъ его единственное формальное обезпеченіе, то есть ему дается *юридическая дѣйствительность* и *обязанность платежа;* совокупность относящихся сюда положительныхъ законовъ образуетъ *право управленія дѣловымъ кредитомъ*.

Право это имѣетъ три основныя формы, согласно съ тѣми основными формами, въ которыхъ хозяйственная жизнь воспроизводитъ организацію дѣловаго кредита. Эти же формы находятся въ тѣсной связи съ тѣми тремя основными формами самого дѣловаго кредита, на которыя мы потому должны прежде всего обратить наше вниманіе.

Три главныя формы дѣловаго кредита: платежный кредитъ, кредитъ предпріятія и ссуда.

Самъ по себѣ кредитъ постоянно одинаковъ. Но его виды возникаютъ изъ того, что онъ можетъ быть открываемъ для различныхъ цѣлей. Эти цѣли измѣняютъ какъ назначеніе даваемаго въ качествѣ кредита капитала, такъ и требованія заимодавцемъ обезпеченія и уплаты, а съ тѣмъ вмѣстѣ наступаютъ тѣ измѣненія права дѣловаго кредита, изъ которыхъ образуется его *система*. Вотъ почему въ основаніи системы кредитнаго права, какъ и въ основаніи кредитной организаціи, лежатъ виды главныхъ формъ дѣловаго кредита. Виды эти суть слѣдующіе.

Платежный кредитъ возникаетъ тогда, когда платежная обязанность наступаетъ *ранѣе,* чѣмъ окончательный срокъ того долга, которымъ долженъ покрыться извѣстный платежъ. Назначеніе даннаго въ займы чрезъ посредство платежнаго кредита кь-

питала состоитъ слѣдовательно не въ употребленіи его на производство, а единственно и исключительно въ томъ, чтобы онъ *дотолѣ* служилъ платежнымъ средствомъ для дѣловаго долга, коему наступилъ срокъ, пока не послѣдуетъ платежъ втораго должника первому. Отсюда *чистый доходъ* для платежнаго кредита есть дѣло безразличное; сроки его по необходимости *краткіе*; но такъ какъ уплаченный капиталъ долженъ снова обращаться въ кредитъ, то платежный кредитъ не можетъ принимать должника во вниманіе. На этомъ построено его право.

Напротивъ того, *кредитъ предпріятія* выражается въ такомъ займѣ, который предназначенъ для совершенія какого-нибудь дѣла и потому превращается въ дѣловой капиталъ. Обезпеченіе основано здѣсь не на платежной способности третьяго лица, а на производительности предпрпріятія; уплата можетъ и не требоваться въ краткій срокъ и даже можетъ быть допущено снисхожденіе; но за то она ищетъ обезпеченія въ залогодателяхъ; отсюда кредитъ предпріятія такъ близко сроденъ съ личнымъ и реальнымъ кредитомъ, что внѣшнимъ образомъ онъ самостоятельно проявляется лишь тогда, когда возникаютъ для него самостоятельные органы.

Ссуда (der Vorschuszcredit) съ своей стороны есть не что иное, какъ кредитъ предпріятія безъ дѣловаго или реальнаго обезпеченія и потому всегда является кредитомъ для возникающаго предпріятія неимущаго класса. Самъ по себѣ онъ является самостоятельною формою не чрезъ посредство ученія объ имуществѣ, а чрезъ соціологію, и въ качествѣ такой формы признается управленіемъ лишь благодаря особымъ, назначеннымъ для этого кредита органамъ.

Съ этими тремя функціями дѣловаго кредита находятся въ связи дѣйствующіе для него органы народнаго хозяйства; и для этихъ-то органовъ возникаетъ *система права дѣловаго кредита*, которое потому раздѣляется на три части: коммерческое, банкирское и союзнокредитное право.

Различіе между платежнымъ кредитомъ и кредитомъ предпріятія указано у *Штейна* «Das Bankwesen Europas und die Gesetzhebung» въ Jahrb. für Gesetzkunde und Statistik, 1 Jahrb. 1861 Объ авансѣ тамъ же и *Штейна*, Vereinswesen стр. 166 и сл. У осталь-

ныхъ писателей объ этомъ нѣтъ и помину. Логическая послѣдовательность показываетъ, что безъ этого различія *невозможно* обсужденіе общественнаго кредитнаго права.

I. Платежный кредитъ и его общественно-юридическій порядокъ.

1) Коммерческій кредитъ и торговыя книги.

Коммерческій кредитъ есть тотъ дѣловой кредитъ, который проявляется во взаимныхъ услугахъ и учетахъ и рождается изъ самой природы торговли. При торговыхъ сношеніяхъ фактически невозможны какъ формальное заключеніе отдѣльнаго договора для какой-либо отдѣльной услуги, такъ и особый каждый разъ платежъ за нее. Сами эти сношенія, а съ ними и всѣ ихъ послѣдствія, обнимающія все народное богатство, стали бы невозможны, если бы дѣйствительность договора и вытекающее изъ него кредитное отношеніе зависѣли отъ формальнаго заключенія договора. Поэтому, торговыя сношенія сами создали для себя соотвѣтствующую ихъ природѣ договорную форму для поставокъ, договора и долга; форму эту мы называемъ *торговою книгою*. Книга эта есть въ тоже время торговая форма долговыхъ и платежныхъ документовъ для проявляющагося въ торговыхъ сношеніяхъ дѣловаго кредита; приэтомъ, задача государства состоитъ просто въ сообщеніи этимъ книгамъ того права, которое даетъ имъ способность служить при торговыхъ сношеніяхъ представительницею формальныхъ договоровъ. Этотъ моментъ есть *доказательная сила* торговыхъ книгъ, которая, въ свою очередь, имѣетъ своимъ предположеніемъ соблюденіе формальныхъ опредѣленій касательно *веденія* этихъ книгъ. Поэтому, доказательная сила этихъ послѣднихъ является для торговаго кредита первою и весьма важною областью права дѣловаго кредита, а регулирующее его законодательство представляется законодательствомъ *торговаго права*, состоящимъ изъ *законовъ о торговыхъ книгахъ*.

Въ торговомъ кредитѣ содержатся всѣ три рода кредита въ еще совершенно смѣшанномъ видѣ. Самъ онъ медленно возникаетъ изъ международныхъ сношеній; основою ему служитъ отдѣленіе самостоятельной торговли отъ разсчитаннаго на нее произ-

водства, а право его въ теченіе цѣлыхъ столѣтій представляется простымъ обычнымъ правомъ торговаго міра. Оно выясняется лишь тогда, когда платежный кредитъ начинаетъ получать самостоятельный складъ при помощи торговыхъ сношеній.

2) Платежное дѣло банкирскихъ домовъ и вексельное право.

Чѣмъ дальше развивается жизнь сношеній, тѣмъ яснѣе становится, что весь процессъ хозяйственной жизни, выражающейся въ производствѣ и потребленіи и въ ихъ постоянномъ чрезъ посредство торговли взаимодѣйствіи, основанъ на правильномъ выполненіи взаимныхъ обязательствъ въ формѣ платежа. Но по существу торговли платежъ одного всегда предполагаетъ платежъ другаго; мало того, онъ даже становится условіемъ какъ всей сферы промышленной жизни, такъ и положенія всякаго предпринимателя. Поэтому прекращеніе платежа со стороны одного всегда становится опаснымъ для *всѣхъ сношеній*; органическій процессъ обращенія имущества и цѣнностей нарушается; помощью и цѣлебнымъ средствомъ противъ этой опасности и этого нарушенія является дальнѣйшее развитіе кредитнаго строя.

Развитіе же это начинается съ того, что само кредитированіе назначенныхъ для платежа суммъ становится предпріятіемъ вслѣдствіе высокой важности, которую имѣетъ быстрая уплата для всякаго дѣла. Такое предпріятіе называется *банкирскимъ домомъ* (Banquier). Отсюда появленіе банкирскихъ домовъ, равно какъ и функція ихъ въ хозяйственной жизни, есть экономическій процессъ, управляемый чисто экономическими законами. Но чѣмъ далѣе подвигается хозяйственное движеніе и чѣмъ потому необходимѣе становятся эти банкирскіе дома, тѣмъ яснѣе дѣлается, что первое условіе этой функціи есть обезпеченіе и точность уплаты даннаго для платежа кредита: ибо только одна эта уплата въ никогда непрекращающемся процессѣ взаимныхъ платежей даетъ банкирскому дому возможность устранить при помощи постоянно повторяющейся дачи въ кредитъ нарушеніе торговыхъ сношеній и производства. *Тѣмъ самымъ* этотъ кредитъ банкирскихъ домовъ изъ первоначально чисто частнаго договора превращается въ функцію для общественнаго интереса, въ общественную функцію; функція эта становится не-

разрывнымъ, уже неизбѣжнымъ для *всякаго* дѣла элементомъ платежей во всей области народнаго хозяйства, и теперь для законодательства и управленія настаетъ задача дать этой, необходимой для общества функціи то условіе, безъ котораго она утратила бы именно этотъ общественный характеръ. Условіе же это выражается въ *безусловной и непосредственной обязанности уплачивать* по такому платежному кредиту. Предположеніемъ для этого служитъ то, чтобы заинтересованные признавали такой кредитъ платежнымъ кредитомъ; для этого требуется ясная, точно для этой цѣли опредѣленная форма; форма эта есть *вексель*; а закономъ установленная безусловная платежная обязанность по векселю есть *вексельное право*.

Поэтому вексель отличается отъ ассигновки (Anweisung), предшествующей ему исторически и конечно сопровождающей его далѣе, въ формальномъ отношеніи своею обязанностью платежа; по существу же вексель впервые появляется тогда, когда чисто платежный кредитъ *отдѣляется* отъ коммерческаго кредита и ищетъ себѣ особыхъ органовъ въ банкирскихъ домахъ. Поэтому исторію коммерческихъ переводовъ какъ простыхъ препорученій произвести платежъ *нельзя* смѣшивать съ исторіею векселя, какъ это обыкновенно дѣлается; ибо переводы основаны на коммерческомъ кредитѣ и торговой книгѣ, а *вексель нѣтъ*. Вексель получаетъ *начало*, когда его *форма* становится законнымъ условіемъ его права, и притомъ потому, что именно эта форма означаетъ чисто платежный кредитъ безъ всякаго отношенія къ *предшествующей* сдѣлкѣ. Вторая эпоха вексельнаго права есть та, когда въ силу развитія дѣловой жизни кредитъ обращается на *всѣ* хозяйственныя отношенія и сообщаетъ поэтому всѣмъ хозяйственнымъ личностямъ *вексельную способность*. Наконецъ *система* вексельнаго права возникаетъ изъ того, что эта форма векселя допускаетъ рядъ видоизмѣненій платежной обязанности, немогущихъ однако измѣнить принципа. Но само вексельное право есть сообразно съ тѣмъ самостоятельная область юридической жизни, построенная не на договорѣ, но на *ученіи о кредитѣ*. Она дозволяетъ намъ распознать въ векселѣ то, чѣмъ онъ является въ дѣйствительности, распознать именно *право управленія платежнаго кредита отдѣльнаго пред-*

пріятія. Въ этомъ заключается также и переходъ къ слѣдующей формѣ кредитнаго строя.

Отсутствіе твердаго понятія о внутреннемъ управленіи обусловливаетъ то, что и вексельное право не имѣетъ опредѣленнаго систематическаго положенія въ наукѣ и что ему не могли дать таковаго ни политическая экономія, ни наука полиціи, ни политика народнаго хозяйства. Вышеизложенное показываетъ, что безъ полнаго различія между платежнымъ кредитомъ и кредитомъ предпріятія можетъ достигнуть полнаго завершенія экзегеза вексельнаго права, но не органическое пониманіе его. Впрочемъ здѣсь достаточно указать какъ по отношенію къ теоріи и законодательству на превосходныя сочиненія *Thöl, Contze* и др., у которыхъ мы замѣтимъ только отсутствіе яснаго различія между переводомъ и векселемъ, различія, которое конечно зависитъ отъ вышеизложеннаго различенія. Какъ бы то ни было, сюда же относится законъ о Cheques, насколько таковой имѣется (французскій законъ 28 мая 1865 г.; см. *Austria* 1865, № 65).

3) Союзный строй платежнаго кредита. Банковый строй.

Понятіе и юридическій принципъ.

Съ коммерческимъ и банковымъ кредитомъ, съ торговою книгою и вексельнымъ правомъ хотя и даны элементы кредитнаго строя и права, но самъ кредитъ все-таки является еще дѣломъ *частныхъ лицъ*, пользующихся имъ и доставляющихъ его. Но когда кредитный строй развивается далѣе и когда *каждое* хозяйство должно стараться посредствомъ кредита превратить цѣнность принадлежащихъ ему требованій въ непосредственно употребляемый капиталъ, то онъ возвышается надъ случайнымъ и произвольнымъ отношеніемъ единичнаго кредита и въ общественномъ дѣловомъ кредитѣ производитъ для него самостоятельный организмъ. Организмъ этотъ возникаетъ чрезъ появленіе *союзнаго строя въ дѣловомъ кредитѣ*.

Союзы для дѣловаго кредита основываются на томъ, что кредитъ способенъ быть предметомъ предпріятія. Поэтому каждый кредитный союзъ есть прежде всего общество. Но общность ихъ функціи не даетъ союзу успокоиться на одномъ видѣ кредита. Онъ простирается поэтому на весь кредитъ, и такимъ образомъ возникаетъ *система* кредитныхъ обществъ чрезъ раздѣленіе труда

дачи въ кредитъ между обществами платежнаго кредита, кредита предпріятія и ссуды. Съ этой системой дано то, что мы называемъ *организаціею кредита*. Эта организація служитъ представительницею уже не только единичнаго интереса сочленовъ, но и общаго интереса кредитнаго строя; чрезъ это общества становятся *союзами*; и такимъ образомъ они получаютъ и двойственное содержаніе своего *права*. Право это есть прежде всего чисто общественное право, а затѣмъ уже союзное право; первое служитъ представителемъ единичнаго интереса сочленовъ, второе общественнаго интереса. Такимъ образомъ организація кредита складывается въ систему *союзовъ кредитнаго управленія*, право которыхъ различно смотря по роду ихъ функціи и это право становится такимъ образомъ системою общественнаго кредитнаго права, особыя области котораго суть слѣдующія.

Невозможность основательно судить объ этомъ предметѣ, пока не будетъ самостоятельной картины союзнаго строя. *Оттого* также невозможно отдѣлить чисто политико-экономическое воззрѣніе отъ воззрѣнія права управленія. Отсюда *безъ этого отдѣленія невозможность* достигнуть удовлетворительнаго результата.

а) Банковый строй, какъ организмъ чисто платежнаго кредита.

Экономическая функція билетнаго банка.

Общественное положеніе и значеніе банковаго строя слѣдуетъ прежде разсмотрѣть въ его отношеніи къ развитію платежнаго кредита.

1. Какъ только платежный кредитъ начинаетъ чрезъ банкирскіе дома и вексельное право самостоятельно совершать свои отправленія, то первымъ условіемъ для этого становится то, что *сами* эти банкирскіе дома находятъ высшій и правильный платежный кредитъ, чтобы получить возможность правильно доставлять кредитъ остальнымъ занятіямъ. Само это условіе можетъ быть выполнено лишь тогда, когда сами банкирскіе дома образуютъ для себя общество, задача котораго заключается въ томъ, чтобъ оно давало первымъ необходимый для ихъ кредитнаго дѣла кредитъ подъ возможно дешевыми и одинаковыми условіями, такъ какъ ихъ кредитъ есть дѣйствительно условіе того единичнаго кредита, который они открываютъ отдѣльнымъ занятіямъ. По-

этому образованіе такого общества есть уже само по *себѣ условіе полнаго порядка и развитія кредитнаго строя вообще*. Вмѣстѣ съ тѣмъ общество уже съ самаго начала носитъ характеръ органа общественнаго интереса и является потому, правда, ближайшимъ образомъ разсчитаннымъ на пріобрѣтеніе его сочленовъ, союзомъ управленія общественнаго кредитнаго строя, каковымъ оно считается уже издавна. Такое общество, признанное въ качествѣ союзнаго управленія, есть *банкъ*. Поэтому банкъ есть завершеніе и вершина общественнаго кредитнаго строя въ вышеозначенномъ смыслѣ. Таково его истинное значеніе. Но оно выработалось лишь постепенно, такъ что такъ-называемые *виды* банковъ суть не что иное, какъ стадіи, которыя общественный кредитный строй проходитъ къ этой своей высшей вершинѣ. Ибо основы ихъ суть только *формы*, въ которыхъ требуется и доставляется платежный кредитъ смотря по развитію народнаго хозяйства.

II. *Первый видъ* есть *депозитный банкъ*, въ которомъ обезпеченіе платежей достигается и безъ кредита при помощи простой поклажи, принятой на себя обществомъ. Онъ является еще совершенно неразвитою формою банковаго строя.

Лишь въ *жиробанкѣ* чрезъ поклажу платежъ уже не только *обезпечивается*, но и *производится*. Юридическій принципъ этого банка состоитъ въ томъ, что *надпись* (Umschreibung) *имѣетъ силу дѣйствительнаго платежа*. Необходимымъ же предположеніемъ для того служитъ сведеніе депозитовъ къ одной общей счетной монетѣ, къ банковымъ деньгамъ. Поэтому въ жиробанкѣ о кредитѣ нѣтъ еще и помину; однако здѣсь впервые возникаютъ деньги, не соотвѣтствующія никакой монетѣ. Причины этого извѣстны. Но съ банковыми деньгами является та форма билетовъ, которая теперь получаетъ свое примѣненіе.

III. Когда вслѣдствіе развитія трансатлантической торговли количество кредита не связывается подобно деньгамъ опредѣленною величиною, но увеличивается и уменьшается смотря по надобности, то возникаетъ банковый билетъ (die Note). При его помощи банкъ во всякую минуту можетъ располагать всѣмъ тѣмъ капиталомъ, въ коемъ нуждается кредитъ, такъ какъ въ дѣйствительности основаніе цѣнности билета образуетъ взаимная платеж-

ная способность обладателей билетовъ. А изъ этой природы билетнаго банка вытекаютъ тѣ хозяйственныя начала управленія имъ, въ коихъ содержится вмѣстѣ *управленіе платежнаго кредита* въ народномъ хозяйствѣ.

Форма, въ которой банкъ даетъ свой кредитъ въ билетахъ, есть собственно форма платежнаго кредита въ противоположность кредиту предпріятія. Банкъ въ правѣ давать *въ заемъ* не иначе какъ противъ бумагопредъявителей; но онъ *учитываетъ векселя*, и притомъ *банкирскихъ домовъ*, которые кредитуютъ отдѣльнымъ предпріятіямъ заключающуюся въ билетахъ сумму, полученную отъ банковъ подъ акцептъ векселей. *Приговоръ* на счетъ платежной (не только кредитной) способности векселедателя произносится предназначеннымъ для того органомъ, *цензоромъ*. Сумма массы билетовъ, предоставленныхъ общественному кредиту въ формѣ учтенныхъ векселей, есть *портфель* банка; сумма билетовъ, данныхъ въ займы насчетъ обладателей бумагъ, есть *ломбардъ*. Время, на которое разрѣшенъ платежный кредитъ, есть срокъ, *предъявленія* (Sicht). Какъ уже было сказано, продолжительнаго срока банковаго акцепта не *можетъ* быть. Но когда нужда въ кредитѣ для отдѣльныхъ предпріятій становится больше того капитала банкирскихъ домовъ, которымъ располагаютъ они сами или банкъ, то означенная нужда удовлетворяется вмѣсто дѣйствительныхъ денегъ переводами платежей, которые банкъ выдаетъ на самаго себя. Условіемъ для того, чтобы эти переводы совершали функцію денегъ и слѣдовательно могли служить кредиту, служитъ способность банка платить по нимъ, выкупать ихъ. Начала учрежденія, обезпечивающія эту способность, образуютъ *фундацію* банка; опредѣленная для того ближайшимъ образомъ сумма есть *фондъ банка*. Переводы, въ коихъ говорится о непосредственной уплатѣ по нимъ изъ банковаго фонда, суть *банковые билеты* (Noten), а предназначенный для выдачи такихъ билетовъ банкъ есть *билетный банкъ* (Notenbank). Лишь съ появленіемъ такихъ билетовъ банкъ становится кредитнымъ союзомъ. Ибо извѣстно, что представленіе, будто банкъ дѣйствительно можетъ и долженъ уплачивать по этимъ билетамъ монетою, совершенно ложно и принадлежитъ низшему развитію народнаго хозяйства. Способность билета служить нымъплатеж средствомъ основывается ско-

рѣе на томъ, что первый пріобрѣтатель билета имѣетъ требованіе къ третьимъ лицамъ, платежомъ которыхъ онъ погашаетъ свое обязательство къ банку, между тѣмъ какъ его должникъ становится снова вѣрителемъ третьихъ лицъ и такъ далѣе. Слѣдовательно истинное обезпеченіе билета есть взаимная платежная способность всѣхъ предпріятій, для коихъ употребляются билеты. Но способность билетовъ служить кредиту состоитъ въ томъ, что они предназначены служить основнымъ капиталомъ въ предпріятіи. Ломбардъ долженъ быть *всегда* разсчитанъ на предъявленіе въ краткій срокъ. Цѣна, требуемая банкомъ за свой кредитъ въ билетахъ, есть *дисконтъ*, учетъ. Величина ея сообразуется съ законами цѣны вообще; но такъ какъ банкъ по существу своему имѣетъ сношеніе съ банкирскими домами и имѣетъ потому наибольшее обезпеченіе для ихъ кредита, то банковый дисконтъ есть потому самый низшій размѣръ платежнаго процента, между тѣмъ какъ его возвышеніе и паденіе означаетъ возвышеніе и паденіе движенія предпріятій, выражающихся въ платежныхъ обязательствахъ. Такимъ образомъ (настоящій) банкъ есть глава кредитнаго обращенія, но регулируемый въ своей дѣятельности ближайшимъ образомъ интересомъ его сочленовъ; ибо *этотъ интересъ* требуетъ того именно, чего сама экономическая жизнь должна требовать отъ банка: возможной дѣятельности для кредита ради связаннаго съ нею прибытка и возможнаго обезпеченія для билетовъ, которое обозначаетъ обезпеченіе капитала общества и которое можетъ быть достигнуто только ограниченіемъ выпуска билетовъ лишь необходимымъ количествомъ, строгимъ соблюденіемъ правилъ учета и точною цензурою. Поэтому *не было бы никакого основанія* относиться къ банку иначе, чѣмъ ко всѣмъ союзамъ, еслибы не присоединялся сюда совершенно специфическій элементъ, который становится источникомъ соотвѣтствующаго ему или *собственно* банковаго права.

Безъ сомнѣнія, ясна причина, почему вовсе не стоитъ просто цитировать для нашей области сочиненія о строѣ національнаго банка отъ Laws Considerations и Адама Смита до Фуллертона, Макъ Леода и Вагнера. Пока не отличаютъ платежнаго кредита отъ кредита предпріятія и вслѣдствіе того постоянно смѣшиваютъ банки и кредитныя учрежденія, и пока не отдѣля-

ютъ отъ общественнаго права банковъ независимые отъ *всякаго* рода общественноюридическихъ опредѣленій чисто хозяйственные законы банковаго строя, до тѣхъ поръ основательная критическая разработка можетъ касаться только того обширнаго матеріала, въ которомъ однако *весьма рѣдко* встрѣчается что либо дѣйствительно новое. Поэтому мы предполагаемъ здѣсь извѣстнымъ все, что касается полической экономіи. Задача наша заключается въ нижеслѣдующемъ. Въ сущности она очень проста.

б) Общественное право банковаго строя.

Какъ только развивается кредитная жизнь народовъ, то выпускаемые банкомъ билеты проникаютъ во всю народную жизнь и становятся общимъ платежнымъ средствомъ, такъ какъ кредитъ банка простирается на всякій отдѣльный билетъ. Вслѣдствіе этого билетное обращеніе является фактически вторымъ денежнымъ строемъ, строемъ бумажныхъ денегъ рядомъ съ строемъ монетныхъ денегъ. Причины, почему первыя постепенно вытѣсняютъ вторыя сначала изъ большихъ торговыхъ рынковъ, а затѣмъ и изъ всѣхъ сношеній, извѣстны. Они заключаются отчасти въ движеніи серебра на востокъ, отчасти же въ возрастающей потребности оборота въ средствахъ обращенія, которой не могло удовлетворить увеличеніе прилива благородныхъ металловъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ вопросъ *объ отношеніи обѣихъ названныхъ денежныхъ системъ другъ къ другу* становится для Европы рѣшительнымъ; онъ естественно является вмѣстѣ съ тѣмъ вопросомъ объ отношеніи *банка*, какъ органа строя бумажныхъ денегъ, къ *правительству*, какъ органу строя металлическихъ денегъ; а разрѣшеніе *этого* вопроса есть исторія и содержаніе общественнаго права банковъ съ конца восемнадцатаго столѣтія до настоящаго времени.

Само собою разумѣется, нынѣшнее воззрѣніе, ставшее дѣйствующимъ правомъ, сложилось лишь мало по малу. Совершенно необходимо разсматривать это дѣло въ его историческомъ развитіи. Ибо великія начала этого права суть дѣйствительно не что иное, какъ трудно пріобрѣтавшіяся убѣжденія относительно элементовъ общественнаго банковаго права.

Тутъ можно различить три эпохи.

I. Первая начинается съ того воззрѣнія правительствъ, что банки имѣютъ свойство и даже обязанность предоставлять въ

распоряженіе государства свой кредитъ въ формѣ выпуска банковыхъ билетовъ подъ простыя письменныя обязательства или поручительство государства. *Хозяйственнымъ* послѣдствіемъ этого является конечно размноженіе билетовъ свыше потребности народнаго хозяйства въ кредитѣ и платежѣ; отсюда полное паденіе цѣны билетовъ, лишенныхъ своего истиннаго назначенія; отсюда чрезвычайныя потрясенія и судороги экономической жизни, начавшіяся съ наполеоновскими войнами и достаточно извѣстныя. *Юридическое* же послѣдствіе этого выражается въ томъ, что банки, хотя и простыя промышленныя общества, разсматриваются теперь въ принципѣ какъ *органы управленія*, такъ что нѣкоторыя государства совершенно передаютъ билетный строй правительству, другія же безусловно подчиняютъ его волѣ правительства; это послѣднее отношеніе *остается принципомъ*; банковые билеты *суть* общее платежное средство, они должны быть признаваемы законными со стороны государствъ, побуждающихъ къ выпуску ихъ; поэтому выпускъ ихъ является теперь аналогическимъ съ монетною регаліею, и отсюда вытекаетъ, что управленіе банковъ на долгое время становится изъ предмета союзнаго управленія *объектомъ законодательствъ и правительствъ*, распоряжающихся банками, хотя и различно, но всегда по принципу. При этомъ уже тогда выдвинулись въ качествѣ содержанія этого законодательства два правила, которыя съ этого времени на основаніи опытовъ билетнаго курса должны быть разсматриваемы какъ основа этого общественнаго права банковъ: *вопервыхъ* ограниченіе выпуска билетовъ опредѣленною, законною *фундаціею*, и *вовторыхъ* ограниченіе банковаго кредита платежнымъ кредитомъ частью посредствомъ воспрещенія покупки недвижимости, частью посредствомъ законнаго предписанія краткихъ сроковъ при банковомъ учетѣ. При этомъ органы правительства имѣютъ своею задачею наблюдать за этими двумя пунктами; кредитное управленіе остается въ рукахъ союзныхъ органовъ. Таковъ прочный результатъ этой первой эпохи, тянущейся до втораго десятилѣтія.

II. Съ установленіемъ мира наступаетъ могучее, охватывающее всю Европу развитіе кредита. Благородный металлъ уже вездѣ становится недостаточнымъ платежнымъ средствомъ; по-

етому вновь возникающія предпріятія окольными путями начинаютъ превращать платежный кредитъ въ кредитъ предпріятія. Но существенное различіе ихъ обоихъ понимается еще неясно. Банки и во главѣ ихъ англійскій начинаютъ уступать и учитывать векселя, основаніе которыхъ уже не есть платежная обязанность третьихъ лицъ, но рентовое, (rentables) предпріятіе, хотя и выносящее высокій учетъ, но не способное къ уплатѣ капитала. Слѣдствіемъ этого является вмѣстѣ съ обязанностью вексельнаго платежа конкурсъ основанныхъ на банковомъ кредитѣ предпріятій; чрезъ общую взаимность кредита онъ самъ становится общимъ, и такимъ образомъ являются *торговые кризисы* (1820). Они показываютъ, что положеніе банковъ еще и теперь не уяснилось. Теорія и законодательство всѣми силами стараются раскрыть причину этого зла и устранить его; теоретическій споръ и практическіе опыты тянутся до 50-хъ годовъ, и только въ это время начинаютъ понимать, что банкъ можетъ безпрепятственно совершать свое отправленіе только тогда, когда *платежный кредитъ* становится *исключительною задачею банковъ*, а рѣшительно отдѣленный отъ нихъ кредитъ предпріятія становится предметомъ *самостоятельныхъ кредитныхъ союзовъ*. Таковъ результатъ эпохи, тянущейся отъ акта Пиля до нашего времени. Право банковъ она измѣнила мало, но зато сдѣлала его яснѣе; однако она вновь вызвала на свѣтъ старыя мысли Ло и выработала изъ нихъ систему, которой принадлежитъ будущее. Это именно правило, чтобы на мѣсто *металлическихъ денегъ ставить систему бумажныхъ денегъ*. Съ нимъ появляется совершенно новое управленіе и новое право банковаго строя. Руководящія начала этого права, много оспариваемыя, но побѣдоносно подвигающіяся впередъ, заключаются во первыхъ въ томъ, что могутъ быть только *одни* банковые билеты и только *одинъ* билетный банкъ, *во вторыхъ*, что такой билетъ имѣетъ полное денежное достоинство, и *въ третьихъ*, что банкъ заступаетъ мѣсто управленія финансовыхъ кассъ. Начала эти уже начинаютъ пролагать себѣ дорогу. Между тѣмъ продолжавшаяся до сихъ поръ эпоха заканчивается тѣмъ великимъ результатомъ, который слѣдуетъ разсматривать какъ предположеніе ближайшей эпохи: именно *отдѣленіемъ билетныхъ банковъ отъ кредитныхъ банковъ*. Поэтому это отдѣленіе есть доселѣ преобладающій характеръ общественнаго

банковаго права нашего времени и окончательно сформировало нынѣшнее банковое право.

III. Руководящія начала этого общественнаго банковаго права, какъ результатъ этого историческаго развитія, суть слѣдующія:

1) Банковое право не есть чисто союзное право, но право управленія, въ которомъ *законодательство* (закономъ или банковымъ уставомъ) опредѣляетъ принципы функціи банка, а банковый союзъ приводитъ ихъ въ исполненіе подъ высшимъ офиціальнымъ надзоромъ.

2) Можетъ существовать только *одинъ* билетный банкъ.

3) Фундація и выпускъ билетовъ опредѣляются закономъ.

4) Законная задача кредитнаго управленія банка есть платежный кредитъ съ строгимъ устраненіемъ кредита предпріятія. Отсюда онъ не можетъ *ни* пріобрѣтать недвижимости, *ни* участвовать въ предпріятіяхъ, *ни* торговать цѣнными бумагами, *ни* учитывать на продолжительные сроки. Потому вполнѣ послѣдовательно, что билетамъ этого банка дается полное достоинство, какъ государственное, такъ и въ оборотѣ.

5) Выполненіе этой задачи предполагаетъ систему *отдѣленій* этого банка (Filialen), которыя опять дѣлаютъ возможнымъ и указываютъ на то, что всѣмъ платежнымъ строемъ, состоящимъ въ поступленіяхъ и выдачахъ, государство *управляетъ чрезъ посредство банка*.

Опять какъ эти правила банковаго права, такъ и историческій ходъ развитія банковаго строя въ каждомъ государствѣ Европы *различны*. Банки подобно остальнымъ частямъ управленія имѣютъ свою государственную индивидуальность. Съ этимъ національнымъ изложеніемъ банковаго строя начинается поэтому *особенная* область ученія о банкахъ, нуждающаяся въ самостоятельной и обширной разработкѣ.

Литературою банковаго строя слѣдуетъ пользоваться какъ матеріаломъ для обсужденія его по двумъ причинамъ. Во первыхъ она не обратила вниманія на общественное право банковъ, во вторыхъ и главнымъ образомъ въ ней нѣтъ *никакого сравненія* различныхъ банковыхъ системъ. *Вагнеръ* слишкомъ одностороненъ въ изложеніи англійскаго банковаго строя, *Гюбнеръ* слишкомъ

односторонне компилируетъ. Англичане мало знаютъ о Франціи и ничего не знаютъ о Германіи; французы знаютъ только Францію; нѣмцы знаютъ и Францію и Германію, но они только политико-экономы, которые отъ Буша и Адама Смита до Вагнера говорятъ почти только объ опасностяхъ и законахъ выпуска билетовъ, не вникая въ общественное право, до того, что новые писатели, каковы *Рошеръ* и цѣлая масса учебниковъ, вовсе не говорятъ о банковомъ строѣ. Пониманіе здѣсь можетъ получиться лишь при *сравненіи*. Первая попытка такого органическаго сравненія: *Штейнъ*, das Bankwesen Europas und die Gesetzgebung (Jahrb. für Gesetzkunde und Statistik 1862 стр. 113—165). Отлично изложено въ прекрасномъ сочиненіи *Wolowsky* (la question des Banques 1864); онъ только не знаетъ Германіи. Элементы слѣдующіе:

Англія. До нашего столѣтія воззрѣніе на банки какъ на чисто *пріобрѣтательныя общества*; отсюда ихъ билеты разсматриваются какъ чистые векселя по предъявленію; отсюда *полная* свобода устроенія и выпуска билетовъ. Наступленіе правительственной дѣятельности въ 1796 г. съ *первою* отмѣною платежа наличными. Съ этого времени противоположность между англійскимъ банкомъ и Privats Banks (мѣстная банковая система); англійскій банкъ мало по малу становится настоящимъ банкомъ, а мѣстные банки *кредитными учрежденіями*. Первый шагъ: актъ 26 мая 1826 г.; англійскій банкъ получаетъ *исключительное* право выпускать билеты для Лондона и его окрестности на протяженіи 65 миль, другіе банки ставятся въ зависимость отъ него. Актъ 1836 г.: основаніе кредитныхъ учрежденій (см. ниже). За этимъ актъ 1844 г.: Bank Charter 19 іюля; организація фундаціи и выпуска билетовъ (Banking Departament) и кредитное управленіе (Issuing Departament): воспрещеніе *новыхъ*, закрытіе *старыхъ* мѣстныхъ банковъ: Joint Stock Banks Akt 19 сент. 1844 г.: организація кредитныхъ учрежденій *безъ* билетовъ. Таково основаніе нынѣшняго права. Съ этимъ вступаетъ въ связь въ новое время собственно *вопросъ о бумажныхъ деньгахъ* (Феллертонъ, Макъ Леодъ, Currency-theorie и манчестерская школа, весьма хорошо у *Вагнера*). Приложенія къ ученію о банкахъ 1857; въ особенности денежная и кредитная теорія акта Пиля о банкахъ 1862 г. *Штейна* в. п. с. 128—144. *Wolowsky*, Question des banques стр. 307—381.

Банковый строй Франціи простъ. Banque de France со времени своего возникновенія находится подъ страхомъ дѣла ассигнацій. Возникаетъ какъ société anonyme въ 1800 г.; необезпеченность ихъ билетовъ; затѣмъ *законное* учрежденіе собственно banque de France (L. 24 Germ. an XI). Уставы утверждены 10 янв. 1808 г. Возникновеніе принципа фундаціи и появленіе и не-

обходимость мѣстныхъ банковъ какъ отдѣленій означеннаго банка: Мольенъ и Наполеонъ; отлично у *Wolowsky* стр. 37 и сл.—*Строго* бюрократическая система; но при отсутствіи предписаній весьма хорошее веденіе дѣлъ: Ce que la loi impose à la banque d'Angleterre, la bonne et sage direction donnée à la banque de France permet de le réaliser en grande partie (*Wolowsky* стр. 376). Провинціальные банки и ихъ борьба съ banque de France до 1848 г.; затѣмъ въ 1848 г. борьба за единство, вызванная кредитными нарушеніями мѣстныхъ банковъ (*Wolowsky* стр. 131 и сл.). Побѣда въ 1848 г. Всѣ мѣстные банки сливаются съ banque de France (декретъ 27 апрѣля и 2 мая 1848), тамъ же стр. 235 и сл. Мѣстные банки суть теперь *кредитныя учрежденія*, оперирующія билетами banque de France. Ихъ нынѣшній составъ и предписанія о формальномъ управленіи банка у *Block*, Dict. v. Banque de France.

Особенно интересенъ принципъ банковаго дѣла *Сѣверной Америки*, послѣ долгой борьбы дошедшій до слѣдующихъ простыхъ правилъ, выраженныхъ въ законѣ 30 іюня 1864 г.: «каждый билетный банкъ обязанъ на сумму своихъ билетовъ, имѣющихъ быть выпущенными, брать (deponiren) *государственныя бумаги*, за что получаетъ 90 проц. въ United States Notes. Этими послѣдними онъ долженъ производить свои операціи. Общая сумма назначена до 300 милл. долл.; обязанность: имѣть въ сохранности 25 проц. въ государственныхъ облигаціяхъ и каждая четверть года ревизія» (ср. превосходное сочиненіе *K. v. Hock*, Finanzen und Finanzgeschichte der Vereinigten Staaten стр. 731—743).

Германія. Ни въ одной странѣ міра банковый строй не является въ такомъ неустроенномъ видѣ какъ въ Германіи; тутъ нѣтъ не только *какого бы то ни было* единства, но и формальнаго признанія однообразныхъ принциповъ; такъ что очевидно, что банковый строй Германіи можетъ возникнуть только путемъ единства его управленія. Въ *литературѣ* много занимались теоретическими основными вопросами, но мало фактическимъ состояніемъ банковаго и билетнаго строя Германіи. Мысль нѣмецкаго банковаго строя уже затронулъ *Justi*; Polizeiwesen 6 книга отд. 24 и книга 7 отд. 36. *Hübner*, Banken. Тѣмъ не менѣе банковый строй Германіи чрезвычайно поучителенъ, ибо и здѣсь онъ носитъ характеръ вполнѣ государственнаго развитія.

Исторія банковаго строя *Пруссіи* кратка и ясна. Банкъ былъ основанъ 17 іюня 1765 г. въ видѣ *чисто* правительственнаго учрежденія «königl. *Giro*-und *Lehn*bank» (корол. учетный и заемный банкъ), безъ билетовъ, слѣдовательно въ видѣ кредитнаго учрежденія для кредита подъ предпріятія. Этотъ строго офиціальный характеръ *онъ удерживаетъ*; въ 1808 г. подчиненъ министерству финансовъ, фондъ его государственныя средства; затѣмъ въ 1817

году новая организація, однако подъ *исключительнымъ* руководствомъ королевскаго коммиссара. Но лишь чрезъ кабинетный ордеръ 3 окт. 1846 г. основаніе дѣйствительнаго банка, съ фондомъ изъ акцій и государственнаго капитала, съ правомъ выпуска билетовъ и принципальнымъ ограниченіемъ платежнымъ кредитомъ и установленіемъ обезпеченія одной трети. Однако «königl. Immediatcommission zur controlirung der Baknoten» (корол. непосредственная коммиссія для контролированія банковыхъ билетовъ), учрежденная кабинетнымъ ордеромъ 11 янв. 1846, является подражаніемъ Issuing Departament; управленіе какъ прежде, такъ и послѣ имѣетъ офиціальнаго главу, ему подчинено выборное управленіе банка; конторы и отдѣленія въ провинціяхъ; новыя опредѣленія въ законѣ 7 мая 1856 г. Рядомъ съ этимъ дѣйствительнымъ банкомъ *мѣстные* банки съ ограниченнымъ выпускомъ росписокъ (Zettel) (7 милл.), цѣль которыхъ въ виду отдѣленій прусскаго банка непонятна, и неясное разграниченіе кредита подъ предпріятія (союзъ кассъ, см. ниже), между тѣмъ какъ банковые билеты все-таки *не* имѣютъ денежнаго достоинства. Безъ особой литературы. Ср. *Rönne*, Staatsrecht II. § 235. *Штейнъ* в. п. с. стр. 150 и слѣд. — Банковый строй *Австріи* ведетъ свое начало собственно съ возникновенія *національнаго банка* (патентъ 1 іюля 1816 г.). Этотъ банкъ предназначенъ былъ преимущественно къ тому, чтобы внести порядокъ въ безпорядочный строй бумажныхъ денегъ Австріи. Поэтому принципъ былъ съ самаго начала и есть конечно принципъ *истиннаго* банка для платежнаго кредита, но вслѣдствіе того, что онъ долженъ былъ замѣнить свои фондированные билеты денежными облигаціями, подлежащими выкупу съ помощью первыхъ, возникло то отношеніе, которое собственно образуетъ его исторію; его существенная фундація былъ возникшій оттого *долгъ государства банку*, чрезъ который онъ такъ тѣсно связанъ съ финансовымъ управленіемъ. (Ср. I. *v. Hauer*, Beiträge zur Geschichte der österr. Finanzen и *Bidermann*, die Wiener Stadtbank 1859). Основаніе кредитнаго учрежденія окончательно отдѣлило затѣмъ кредитъ предпріятія отъ платежнаго кредита. — Остальные нѣмецкіе «банки» образуютъ только извѣстное число учрежденій, большая часть которыхъ доставляютъ въ тоже время кредитъ подъ предпріятія, а нѣкоторые даже прямо обязываются къ тому ихъ уставами, между тѣмъ какъ о выпускѣ билетовъ и фундацій вовсе нѣтъ одного общаго принципа, а скорѣе примѣняются самыя разнохарактерныя основы. Это объясняется только отсутствіемъ единаго законодательства въ Германіи, безъ котораго положеніе это не улучшится. Объ одномъ германскомъ банковомъ строѣ при этомъ не можетъ быть и рѣчи (см. матеріалъ у *Hübner*; сопоставленіе у *Штейна* стр. 155 и сл.).

II. Кредитъ предпріятія и его общественное право.

Хозяйственная функція.

Первоначально кредитный строй въ народномъ хозяйствѣ исчерпывается съ одной стороны займомъ, а съ другой платежнымъ кредитомъ. Но заемъ покоится на существующемъ имуществѣ, а платежный кредитъ на заключенной сдѣлкѣ. Поэтому гдѣ *будущее* предпріятіе ищетъ кредита для основанія и эксплоатаціи, тамъ мало займа и платежнаго кредита. Сущность послѣдняго состоитъ въ томъ, что онъ ищетъ обезпеченія для себя въ стоимости самого предпріятія, а процентовъ въ его доходѣ, разсматривая уплату только какъ обыкновенное промышленное погашеніе основнаго капитала. Поэтому онъ является не какъ заемъ вѣрителя должнику, но какъ *участіе* извѣстнаго капитала въ извѣстномъ предпріятіи. Вслѣдствіе того онъ не можетъ достигнуть развитія ни чрезъ учрежденія для займа, ни чрезъ реальный кредитъ, но требуетъ и создаетъ свой собственный кругъ органовъ, жизненный принципъ которыхъ согласно сказанному выше заключается не только въ выдачѣ капитала, но въ участіи кредиторовъ въ предпріятіи; то-есть, кредитъ подъ предпріятіе, заключаясь въ неразвитомъ состояніи въ займѣ и по большей части распознаваемый только по высотѣ процентнаго размѣра (fœnus nauticum), дѣлается *самостоятельною формою кредита благодаря общественному строю;* форма эта тотчасъ же занимаетъ во всемъ народномъ хозяйствѣ могущественное и важное положеніе рядомъ съ платежнымъ кредитомъ и ссудою. Поэтому возникновеніе и организація кредита предпріятія должны быть ближайшимъ образомъ разсматриваемы какъ естественный процессъ экономической жизни.

Но когда съ гражданскимъ обществомъ развивается духъ предпріимчивости, дѣятельность свободной хозяйственной личности, эти органы, эти «общества» выступаютъ изъ сферы гражданскаго права (societas); они уже не обнимаютъ только взаимное отношеніе, но становятся органами общественной жизни и сношеній; вмѣстѣ съ тѣмъ ихъ право становится общественнымъ, каково и ихъ положеніе, и такимъ образомъ возникаетъ право управленія

кредита предпріятія какъ *общественное право предпринимательскихъ обществъ*.

Это право, какъ и то, что мы называемъ функціею этихъ обществъ, имѣетъ двѣ великія основныя формы, обозначающія въ свою очередь двѣ историческія *эпохи* общественнаго образа кредита предпріятія.

1) Общественный строй кредита предпріятія и торговыя уложенія.

Въ существѣ общественной исторіи глубоко лежитъ то условіе, что вообще кредитъ предпріятія лишь тогда получаетъ самостоятельное примѣненіе и организованіе въ обществахъ и союзахъ, когда гражданское общество отдѣляется отъ сословнаго. Поэтому эти послѣднія столь же мало *извѣстны* римскому праву, какъ и древнегерманскому гражданскому праву. Они возникаютъ сами собою; но они становятся предметомъ общественнаго права лишь съ прошлаго столѣтія и развиваютъ затѣмъ *три* формы, изъ которыхъ первыя двѣ образуютъ первую, а послѣдняя вторую эпоху кредита предпріятія и которыя въ свою очередь существенно различаются между собою при посредствѣ руководящаго принципа для признанія правъ участниковъ, какъ сочленовъ.

Первая форма есть форма *негласныхъ* (stillen) *обществъ*, въ которыхъ кредиторъ довольствуется еще только простою долею въ *выгодахъ* предпріятія, не принимая на себя веденія предпріятія.

Вторая форма есть форма *открытыхъ*, гласныхъ обществъ, въ которыхъ рядомъ съ одинаковымъ правомъ всякаго участника въ выгодахъ предпріятія дѣйствуетъ и *одинаковое* право ихъ на веденіе предпріятія.

Въ обѣихъ этихъ формахъ господствуетъ еще элементъ гражданскаго права, потому что онѣ обѣ относятся къ *опредѣленнымъ* отдѣльнымъ сочленамъ, хотя общественное право проявляется уже въ примѣненіи единства *извѣ* и притомъ въ видѣ *права фирмы*. Только во вторую эпоху, которая начинается въ восемнадцатомъ столѣтіи съ *торговыхъ компаній*, предметомъ общественнаго права становится и взаимное отношеніе членовъ, такъ что кредитъ предпріятія получаетъ вслѣдствіе того новый образъ.

Третья форма есть именно предпріятіе *на акціяхъ*. Рисунокъ акцій и взносъ по нимъ въ хозяйственномъ отношеніи суть не что

иное какъ кредитный союзъ извѣстной суммы на предпріятіе; право акцій на дивидендъ есть только выраженіе существа всякаго кредита на предпріятіе; но существенное различіе отъ двухъ другихъ означенныхъ обществъ состоитъ въ томъ, что органы правленія *выбираются* изъ кредиторовъ (акціонеровъ), *подчиняются* рѣшенію послѣднихъ и отвѣтственны предъ ними за управленіе предпріятіемъ. Поэтому только въ акціонерномъ обществѣ начинается то, что мы называемъ истинною *организацією* кредита на предпріятіе. Но акціонерное предпріятіе образуетъ ближайшимъ образомъ только кредитъ и капиталъ для опредѣленнаго отдѣльнаго предпріятія, для котораго *оно само основано*. Поэтому оно заключается въ отдѣльномъ занятіи, какъ и всякое другое предпріятіе. Но живущій въ немъ принципъ мимоходомъ порождаетъ ту форму, которая способна организовать кредитъ на предпріятіе, *какъ таковой*.

Всѣ эти формы кредита на предпріятіе возникаютъ не чрезъ управленіе и его дѣятельность, равно какъ и коммерческій кредитъ и банкирскіе дома. Они суть ближайшимъ образомъ экономическія и потому для нихъ во всѣ эпохи имѣютъ силу главнымъ образомъ законы политической экономіи и гражданскаго права. Но съ развитіемъ хозяйственной жизни народа они вступаютъ въ общія сношенія и занимаютъ въ нихъ болѣе значительное положеніе, чѣмъ отдѣльныя предпріятія. Вслѣдъ затѣмъ на первый планъ выступаютъ у нихъ тѣ моменты, которые выражаютъ *формальное* условіе ихъ дѣйствительности, именно юридическая сила ихъ *единства* противъ третьихъ лицъ и юридическій порядокъ участія ихъ членовъ въ предпріятіи, какъ цѣломъ. Но чтобы капиталъ охотно давалъ свой кредитъ, члены предпріятія должны быть выше индивидуальнаго произвола и несогласій. А это можетъ имѣть мѣсто только тогда, когда право членовъ между собою и право цѣлаго противъ третьихъ лицъ будетъ установлено какъ объективное право. *Содержаніе этого права* въ свой чередъ есть не развитіе права займа или порученія, но есть послѣдствіе, вытекающее изъ существа кредита на предпріятіе, все равно знаютъ или не знаютъ его. Полное и юридически законченное развитіе этихъ правилъ имѣетъ мѣсто при акціонерныхъ обществахъ; эти общества ближайшимъ образомъ получаютъ свое право въ формѣ *уставовъ*,

статутовъ, которые по понятію своему всегда разчитаны на отдѣльное общество. Но съ расширеніемъ этихъ обществъ появляется одно общее публичное право общественнаго строя, и оно *отдѣляется* отъ остальнаго гражданскаго права тѣмъ опредѣленнѣе, чѣмъ яснѣе кредитъ предпріятія усвоиваетъ себѣ свою самостоятельную функцію. Вытекающее отсюда законодательство образуетъ *торговыя уложенія*. Слѣдовательно уложенія эти суть *систематическое право организаціи* кредита *предпріятія*, какъ вексельные уставы служатъ таковою же *организаціею платежнаго кредита*.

Очевидно, что первое предположеніе всей этой области есть *союзный строй* и его систематическая организація, такъ какъ весь названный общественный строй есть только одна изъ частей его. Въ этомъ отношеніи мы можемъ указать на нашу «System des Vereinswesens und Vereinsrechts» (1869, испол. власт. 3-я ч.). Далѣе вопросы, которые съ точки зрѣнія ученія о кредитѣ должно ставить вышеизложенное воззрѣніе какъ историческому обсужденію торговаго права, такъ и интерпретаціи торговыхъ кодексовъ, именно вопросы о возникновеніи и правѣ фирмы и времени отдѣленія ея отъ societas, весьма тонкаго свойства и кажутся намъ столь же недостаточно разсмотрѣнными, какъ и вопросы исторіи акціоннаго законодательства. О послѣднемъ и о недостаткахъ торговыхъ уложеній см. наше *Vereinswesen* стр. 63 и др. *Первый* толчокъ въ Германіи далъ *Friedrich Harkort* (über Volksbanken 1851).

2) Органическій кредитъ предпріятія и кредитныя учрежденія.

Между тѣмъ какъ весь общественный строй еще содержитъ въ себѣ только кредитъ, лежащій въ основаніи одного отдѣльно *опредѣленнаго* предпріятія, потребность въ кредитѣ предпріятія становится общею, такъ что возможность пріобрѣсти кредитъ для всякаго начинанія становится въ международной конкурренціи условіемъ всякаго развитія народнаго хозяйства. Поэтому кредитъ предпріятія *какъ таковой* становится предметомъ предпріятій, *не* ограничиваясь опредѣленнымъ предпріятіемъ; *общій* кредитъ предпріятія требуетъ и производитъ своихъ органовъ, также точно какъ и особенный, а общества, образованныя такимъ образомъ для кредита предпріятія вообще, суть (настоящія) *кредитныя учрежденія*.

Изъ этой природы функціи кредитныхъ учрежденій проистекаютъ ближайшимъ образомъ хозяйственныя основы, которыя имѣютъ силу для ихъ дѣятельности и которыя, будучи необходимыми условіями выполненія этими учрежденіями своей задачи, отдѣляютъ эти послѣднія какъ отъ учрежденій платежнаго кредита, такъ и отъ ссудныхъ учрежденій.

Во первыхъ они могутъ давать въ заемъ, но только въ видѣ учета или ломбарда, чтобы на долго не связать капитала. Но за то они конечно не связаны въ *срокѣ* векселей и въ *отсрочкѣ* (Prolongation) ломбарда, такъ что они учитываютъ не только такіе-то именно краткосрочные, но и долгосрочные векселя; это именно и есть та область, на которой учитываніе векселей кредитными учрежденіями замѣняетъ собою таковое же учитываніе банками, по *формѣ* одинаковое, по *существу же весьма различное.*

Во вторыхъ они могутъ стать недвижимостью, но не въ видѣ продолжительнаго владѣнія.

Въ третьихъ они могутъ принять участіе въ какомъ либо предпріятіи въ *любой* формѣ, въ качествѣ негласныхъ или открытыхъ обществъ или въ качествѣ основателей, либо акціонеровъ.

Въ четвертыхъ они могутъ заниматься какъ имущественными, такъ и цѣнными сдѣлками (операціонная торговля — Effektenhandel).

Таковы сами по себѣ простыя функціи права и начала кредитныхъ учрежденій. Но именно вслѣдствіе этой функціи задача этихъ учрежденій становится до того обширною, что, имѣя въ сущности дѣло со всѣми предпріятіями, имъ мало становится собственнаго капитала. Поэтому они съ своей стороны должны *брать въ кредитъ.* Это ближайшимъ образомъ дѣлается въ обыкновенной формѣ вексельнаго кредита. Но къ ней присоединяется и вторая форма. Они привлекаютъ къ себѣ свободные въ данную минуту капиталы частныхъ лицъ частью въ видѣ поклажъ—безъ процентовъ, но до перваго востребованія—частью въ видѣ займовъ подъ проценты или на срокъ востребованія. Теперь они оперируютъ этими капиталами, стоя въ центрѣ дѣловаго кредита; и здѣсь-то рождается тотъ вопросъ, который слѣдуетъ разсматриватъ какъ жизненный вопросъ всего кредитнаго строя и какъ порядокъ цѣнностей народнаго хозяйства

и который разграничиваетъ отношеніе кредитныхъ учрежденій къ банкамъ.

II. Послѣ занятія кредитными учрежденіями вышеозначеннаго положенія функція ихъ является столь же обширною и важною, какъ и функція банковъ, а ближайшее послѣдствіе этого состоитъ въ томъ, что они требуютъ *того же права,* которое составляетъ отличительную особенность банка, именно права выпускать билеты.

Пока не вполнѣ уяснилась сущность билетовъ, можетъ еще подлежать вопросу, законно ли это требованіе или нѣтъ. Но тяжкія послѣдствія, связанныя съ дѣйствительнымъ правомъ кредитныхъ учрежденій на выпускъ билетовъ, вызываютъ на этотъ счетъ серьезныя сомнѣнія. Такимъ образомъ возникаютъ двѣ системы, которыя долженъ испытать *всякій* народъ, чтобы достигнуть окончательнаго порядка своего денежнаго и банковаго строя, движеніе котораго есть исторія общественнаго кредитнаго строя, а завершеніе опредѣленный его образъ.

Первая система есть система *свободныхъ банковъ*. Принципъ ея: право на выпускъ билетовъ для *всякаго* кредитнаго учрежденія, каково бы ни было опредѣленіе о фундаціи послѣдняго. Въ отличіе отъ банковыхъ билетовъ эти билеты суть *кредитные билеты.* Основаніе: лишь при посредствѣ билетовъ кредитному учрежденію доставляется возможность кредита и для того предпріятія, которое при строгой системѣ банковыхъ билетовъ ограничивается только уже *готовыми* предпріятіями и ихъ платежами, коимъ дѣйствительно наступилъ срокъ. Поэтому безъ права кредитныхъ билетовъ возвышеніе общественной жизни въ такое время, когда она вполнѣ покоится на кредитѣ, невозможно. Такъ какъ кредитные билеты не имѣютъ денежнаго достоинства, то принимать или не принимать ихъ есть дѣло всякаго частнаго лица. *Свободѣ этого принятія ихъ должна соотвѣтствовать свобода выпуска ихъ.* Это, а не другое что, есть истинное «free trade in banking».

Вторая система есть *единая* банковая система. Эта система говоритъ, что свободное право кредитныхъ учрежденій на выпускъ билетовъ неизбѣжно приводитъ къ *вреднымъ* послѣдствіямъ, такъ какъ не смотря на всю свободу приниманія кредитныхъ билетовъ

они получаютъ если не право, то функцію банковыхъ билетовъ и неудержимо обращаются какъ деньги. Такимъ образомъ часть обращающихся денегъ всегда зависитъ отъ кредита банковъ; но важнѣе то, что этимъ увеличеніе или уменьшеніе денежной массы ставится въ зависимость отъ выпуска кредитныхъ билетовъ и что такъ какъ цѣна всегда обусловливается денежною массою, то право на выпускъ кредитныхъ билетовъ грозитъ опасностью всему порядку цѣнъ народнаго хозяйства. Поэтому кредитныя учрежденія ни подъ какимъ условіемъ не должны обладать правомъ на самостоятельный выпускъ билетовъ, но должны открыть для себя кредитъ у банковъ, настолько значительный, чтобы получить возможность удовлетворять солидному кредиту предпріятія, котораго они служатъ представителями, совершая это удовлетвореніе банковыми билетами. Буде явится надобность, то можно усилить выпускъ банковыхъ *билетовъ*, но отнюдь не допускать кредитныхъ билетовъ въ видѣ платежнаго средства.

Рядомъ съ теоретическою борьбою этихъ системъ шелъ практическій опытъ; гдѣ кредитныя учрежденія получали право на выпускъ кредитныхъ билетовъ, тамъ несомнѣнно моментально являлось сильное увеличеніе духа предпріимчивости; но самые блестящіе результаты послѣдняго не могли *измѣнить природы билетовъ*. Кредитные билеты не имѣли никакого фонда въ капиталѣ, но только въ *доходѣ* его; цѣнность ихъ зависѣла поэтому отъ послѣдняго, а гдѣ его вовсе не было, тамъ *кредитные билеты* неминуемо утрачивали *всякую цѣнность*. Слѣдствіемъ этого бывало то нарушеніе общаго, по меньшей мѣрѣ отчасти зависѣвшаго отъ этихъ билетовъ платежнаго процесса въ народномъ хозяйствѣ, которое мы называемъ *коммерческими кризисами*. Вмѣстѣ съ тѣмъ не подлежало сомнѣнію, что невыгоды коммерческихъ кризисовъ были гораздо больше выгодъ отъ кредитныхъ билетовъ. Съ этимъ постепенно, хотя и послѣ упорной борьбы, всѣ соглашались, слѣдствіемъ чего былъ теперь довольно извѣстный результатъ, что допущеніе выпуска кредитныхъ билетовъ слѣдуетъ отмѣнить. Но съ другой стороны кредитнымъ учрежденіямъ необходимо было оставить право привлекать къ себѣ кратковременно незанятые капиталы, не отнимая у нихъ способности къ обращенію. Средствомъ *для того* служила облигація кредитныхъ кассъ

(Creditcassenschein), сущность которой состоитъ въ томъ, что въ ней означалась опредѣленная *сумма* (не ниже 100) и что она приносила постоянные *проценты* и заключала въ себѣ точный *срокъ предъявленія*. На выпускъ только такихъ процентныхъ облигацій можетъ получать уполномочіе каждое кредитное учрежденіе, но не больше.

Такимъ образомъ система права этихъ учрежденій остановилась именно благодаря ихъ отношенію къ праву банковъ. Основныя начала ея суть слѣдующія: одинъ банкъ, но сколь возможно больше кредитныхъ учрежденій; *одинъ билетъ*, или свободное допущеніе кассовыхъ облигацій, такъ что *сумма банковыхъ билетовъ* есть и можетъ оставаться *исправительницею* (Correctiv) *суммы кассовыхъ облигацій*. Такова должна быть основа законодательства вообще и уставовъ кредитныхъ учрежденій въ отдѣльности.

III. Дѣйствительное примѣненіе этихъ простыхъ началъ конечно и здѣсь есть дѣло времени и опыта. У насъ оно еще не осуществилось ни по формѣ, ни по существу. Не слѣдуетъ однако упускать изъ виду, что вся трудность этого зависитъ отъ одного пункта. Это именно слово «банкъ». Такъ какъ первоначально въ Англіи всѣ кредитныя учрежденія обладали правомъ на выпускъ билетовъ, то совершенно естественно было, что всѣ они, подобно англійскому банку, назывались «банками», а ихъ билеты «банковыми билетами», отчего какъ въ положительное право, такъ и въ теорію вкралась величайшая путаница. Вотъ почему еще доселѣ *не* нашло себѣ мѣста рѣзкое различеніе ихъ обоихъ. А безъ этого различенія нельзя придти къ окончательному результату. Для этого въ теоріи и практикѣ долженъ былъ бы установиться *постоянный* обычай употреблять слова «банкъ» и «билеты» только по отношенію къ истинному банку, а «кредитное учрежденіе» или «союзъ» и «кассовое обязательство» только по отношенію къ учрежденіямъ кредита предпріятія. Но изъ вышеизложеннаго ближайшимъ образомъ вытекаетъ, что основою правильнаго обсужденія фактическихъ и юридическихъ условій и именно ихъ истиннаго *сравненія* у различныхъ народовъ должно быть только *то отношеніе*, въ которомъ *находится* истинный банковый строй къ *положенію и праву кредитныхъ учрежденій*.

Съ вышеизложенной точки зрѣнія уже не трудно опредѣлить характеръ литературы и положительнаго законодательства. Что касается первой, то она страдаетъ неяснымъ пониманіемъ различія между банками и кредитными учрежденіями, между тѣмъ какъ о послѣдствіяхъ права послѣднихъ на свободный выпускъ билетовъ не существуетъ сомнѣнія. Сущность у *Rau*, Volkswirthschafsspflege §. 312; напротивъ того неясность насчетъ билетнаго строя § 247 и сл. *Hübner* называетъ все банками. Къ сожалѣнію тоже *Röpel*, Borgung der deutschen Banken. Противъ билетнаго права кредитныхъ учрежденій (и здѣсь названныхъ банками) *Hertz, zu Büsch*; *Moritz Mohl*, Bankmanöver, Bankfrage und krisis 1858. Англійскій и сѣвероамериканскій споръ о free trade in banking у *Вагнера*, Beiträge zur Lehre von den Banken 1857, однако тоже безъ различенія; но по существу ясный и обращающійся къ Bullion theory: *Fullarton:* «бумажныя деньги выпускаются въ платежахъ, билетахъ (онъ разумѣетъ *кредитныхъ* билетахъ, какъ заемъ;» *Вагнеръ* стр. 64 — 68. Причина англійской неясности въ значеніи слова «bank» и въ ложномъ представленіи, высказываемомъ *Torrens*, «что деньги составляютъ все, что служитъ средствомъ обращенія» (т. н. banking discipline); дѣло: посланіе президента Соединенныхъ Штатовъ въ 1858 г.: «Очевидно, что все наше несчастіе проистекаетъ единственно отъ нашей сумазбродной и ошибочной системы бумажныхъ денегъ и банковаго кредита», именно отъ права 1460 кредитныхъ учрежденій въ Сѣверной Америкѣ, которыя всѣ назывались «банками» и выпускали билеты. Пока не будутъ дѣлать вышеозначеннаго различія, до тѣхъ поръ препирательства *безконечны*.

Если свести сравненіе положительнаго права отдѣльныхъ народовъ къ вышеозначеннымъ основнымъ понятіямъ, то результатъ получается простой.

Англія выработала тѣ же три системы, которыя въ иномъ видѣ существуютъ въ Германіи. Англійскій банкъ существуетъ для чисто платежнаго кредита, кромѣ него существуютъ мѣстные банки, которые въ дѣйствительности суть только кредитныя *учрежденія* съ *правомъ билетовъ*, но которые въ большей части случаевъ покоятся на томъ, что принимаютъ свободные капиталы какъ поклажи или вклады, такъ что *фондъ ихъ* заключается въ этихъ *вкладахъ*. Законнаго предписанія насчетъ фундаціи *нѣтъ*. Слѣдствіе то, что опасность этихъ т. наз. «банковъ» состоитъ въ неожиданномъ требованіи этихъ вкладовъ, которое губитъ «банкъ», если оно сталкивается съ предъявленіемъ билетовъ для полученія платежа. Прежде въ этомъ случаѣ помогалъ англійскій банкъ, послѣ же Bank Charter Act уже нѣтъ, потому что мѣстный банкъ, когда онъ прекращается, утрачиваетъ свою привилегію относитель-

но англійскаго банка. Побѣда англійскаго банка съ 1843 г. есть устраненіе кредитныхъ учрежденій съ выпускомъ билетовъ; но за то одновременно съ этимъ актомъ 1833 г. основана законная организація *новыхъ* англійскихъ кредитныхъ учрежденій *безъ* выпуска билетовъ; актомъ этимъ дозволяется обществамъ, состоящимъ болѣе чѣмъ изъ шести лицъ, учреждать *повсемѣстно* (даже въ предѣлахъ района банка) «банки», но «*безъ* билетовъ по предъявленію или уплачиваемыхъ менѣе чѣмъ въ *шесть мѣсяцевъ*» (ср. *Schwebemayer* Aktengeschichte Englands, знающій это дѣло. *Штейнъ* стр. 136) Joint Stock Comp. Act 1844 г. организовалъ эти банки какъ *акціонерныя учрежденія*. Неорганическое, то есть второй классъ «банковъ» съ билетами, исчезаетъ потому все болѣе и болѣе, и Англія медленно, но вѣрно приближается къ французско-австрійской системѣ.

Франція до 1848 г. въ своемъ Banque de France имѣла свой истинный банкъ, а въ своихъ *провинціальныхъ банкахъ свои кредитныя учрежденія*. Съ присоединеніемъ послѣднихъ къ Banque de France собственно кредитныя учрежденія какъ таковыя окончили свое существованіе; преобразованіе въ отдѣленія сдѣлало ихъ изъ учрежденій для кредита предпріятій учрежденіями для платежнаго кредита. Совершенно естественно было поэтому, что первому снова понадобилось особое учрежденіе, и онъ нашелъ его въ Crédit mobilier (уст. 12 окт. 1852 г.) Crédit mobilier есть *первое* вполнѣ ясное *отдѣленіе* кредита предпріятій отъ платежнаго кредита; онъ первый Европу навелъ на тумысль, что кредитъ предпріятій вообще не нуждается въ выпускѣ билетовъ, котораго онъ и не долженъ дѣлать. Невѣрныя воззрѣнія у *Гооке*. Hist. of Prices Vl. 104. Съ crédit mobilier начинаются обширныя предпріятія капитала именно въ желѣзныхъ дорогахъ; опасность его состояла не въ чрезмѣрной спекуляціи, но въ превратномъ сужденіи о цѣнности исходящихъ отъ него *акціонерныхъ* предпріятій.— Въ *Австріи* геніальный *Брукъ* первый понялъ все значеніе этого дѣла. Основаніе *кредитнаго учрежденія* (1855 г.) предназначеннаго чисто для кредита предпріятій; рядомъ съ нимъ не менѣе важное нижнеавстрійское *учетное общество*, хотя и ограничивающееся вексельнымъ кредитомъ, но не на краткій срокъ, и *чрезъ то* дающее кредитъ предпріятіямъ въ предѣлахъ этой области, не принимая участія въ акціонерныхъ предпріятіяхъ. Въ новѣйшее время возникновеніе цѣлаго ряда «банковъ», все безъ выпуска билетовъ; въ дѣйствительности они только кредитныя учрежденія. Всѣ эти учрежденія имѣютъ право на выпускъ процентныхъ облигацій съ твердымъ срокомъ предъявленія. Такимъ образомъ въ Австріи кредитныя учрежденія сложились такъ ясно, какъ нигдѣ въ мірѣ. Полное

перечисленіе въ *Compass*, Jahrb. für Handel und Industrie 1869; указъ 28 окт. 1865 г. объ «изъятіяхъ отъ общихъ судопроизводственныхъ законовъ, для тѣхъ учрежденій, кои занимаются кредитными операціями.» Напротивъ въ остальной Германіи въ этомъ отношеніи *полная путаница*. Основаніе есть различеніе банковъ *до* и *послѣ* созданія Брука. *До* 1854 г. различныя «ссудныя кассы», «заемныя кассы» и т. д. суть *банки* съ выпускомъ билетовъ, но они въ тоже время кредитныя учрежденія даже учрежденія *реальнаго* кредита (баварскій ипотечный и вексельный банкъ). Ихъ обезпеченіе заключалось въ томъ, что вообще мало было сдѣлано значительныхъ дѣлъ, и было удержано то правило, что сумма ихъ билетовъ связана была фундаціею въ металлѣ. Только *Пруссія* имѣетъ свой государственный банкъ, между тѣмъ какъ ея семь мѣстныхъ банковъ были въ дѣйствительности кредитными учрежденіями, билеты ихъ кредитными билетами съ банковою фундаціею, срокъ былъ срокомъ предпріятія, а не платежнымъ. Послѣ 1854 г. появленіе массы т. наз. «банковъ», которые всѣ, хотя и были чисто кредитными учрежденіями, но обладали правомъ выпуска билетовъ съ самыми различными фундаціями (лейпцигскій, дармштадскій, мейнингскій, дессаускій, кобургскій банкъ и т. д.; см. у *Hübner*, Banken). Такъ какъ нѣмецкая дѣловая жизнь нигдѣ не сосредоточилась, то изъ этого не вышло никакого кризиса.

II. Кредитъ, открываемый ссудными кассами (Vorschusscredit) и общественные кредитные союзы.

Хозяйственная и общественная функція.

Кредитъ, открываемый ссудными кассами, разсматриваемый прежде всего по своей формальной сущности, возникаетъ тамъ, гдѣ дѣло идетъ о предпринимательскомъ и платежномъ кредитѣ для одного совершенно опредѣленнаго отдѣльнаго акта. Съ формальной стороны это—*соединеніе обоихъ видовъ кредита въ одномъ и томъ же кредитѣ*. Ибо онъ возникаетъ, чтобы сдѣлать возможнымъ производство, и разсчитываетъ на то, что при продажѣ спеціальнаго, благодаря ему пріобрѣтеннаго продукта, онъ будетъ самъ оплаченъ. Онъ поэтому представляетъ собою тотъ пунктъ, гдѣ предпринимательскій кредитъ переходитъ съ одной стороны въ кредитъ личный и съ другой—въ дѣло вспомоществованія. Изъ этого образуется его особенное значеніе, а съ нимъ и его право.

Ибо благодаря той функціи это именно есть *соціальная* форма предпринимательскаго кредита, то есть, та форма, въ которой при посредствѣ кредита становится возможнымъ возвышеніе нисшихъ классовъ въ высшій, вслѣдствіе самостоятельнаго стремленія отдѣльнаго лица. Этотъ кредитъ имѣетъ поэтому двѣ основныя формы, которыя въ свою очередь проходятъ свои историческія стадіи. *Первая* основывается на томъ, что необходимость такого кредита признаетъ правительство и устраиваетъ его какъ правительственное мѣропріятіе изъ общественныхъ средствъ. Естественно, что эта форма скоро переходитъ въ общественное дѣло вспоможенія и фактически получаетъ характеръ вспоможенія нуждающимся. Вторая эпоха напротивъ возникаетъ впервые изъ противоположности имущихъ и неимущихъ классовъ. Тутъ задача его уже не исчерпывается тѣмъ, чтобы оказывать вспомогательный кредитъ индивидууму, но заключается именно въ томъ, чтобы снабженіе необходимымъ для производства кредитомъ возвести на степень всеобщаго дѣла. Форма, въ которой это дѣлается, есть *союзъ*. И такимъ образомъ общественный авансовый кредитъ осуществляется въ *союзномъ кредитномъ строѣ выдачи ссудъ*.

Союзный строй ссудныхъ выдачъ воспринимаетъ въ себя элементы всякаго кредитнаго союзнаго строя, но усвоиваетъ ихъ себѣ особеннымъ образомъ въ силу своего особеннаго жизненнаго принципа. Этотъ жизненный принципъ есть *взаимность*. Она есть образующій элементъ во всѣхъ пунктахъ союза, выдающаго ссуды. Прежде всего она посредствомъ индивидуальныхъ взносовъ приноситъ необходимый *капиталъ* и такимъ образомъ сверхъ кредита дѣйствуетъ *капиталообразовательно* на каждаго отдѣльнаго участника. Потомъ, такъ какъ образованный этимъ способомъ капиталъ недостаточенъ, она пораждаетъ кредитъ, благодаря великому принципу взаимной *отвѣтственности* за кредитъ каждаго отдѣльнаго участника; а эта взаимная отвѣтственность въ свою очередь пораждаетъ наивозможно большее участіе въ дѣятельности самого кредитнаго союза; сочлены сами управляютъ его дѣлами, вмѣсто того, чтобы ввѣрять его какому нибудь управляющему. Благодаря этому участію возникаетъ далѣе то правило, что вообще въ предположеніи его заключается извѣстная мѣра взаимной помощи; такимъ образомъ эти союзы идутъ далѣе

чисто хозяйственной области и становятся общимъ образовательнымъ элементомъ для стремящихся къ преуспѣянію классовъ. И такимъ образомъ на нихъ слѣдуетъ смотрѣть во всякомъ случаѣ какъ на элеметъ въ высшей степени значительный и полезный.

Общественное же право ихъ согласно предъидущему заключается прежде всего просто въ *союзномъ правѣ*, въ которомъ они занимаютъ свое особенное мѣсто. Но потомъ во-вторыхъ, торговое законодательство ставило своей задачей опредѣлить кредитную ихъ способность, основывающуюся главнымъ образомъ на взаимности, посредствомъ точнаго развитія *солидарной отвѣтственности* и ея права, что отчасти произведено впервые только въ новѣйшее время. А коль скоро она твердо установлена, къ ней какъ заключительный пунктъ примкнетъ то дальнѣйшее правило, что и эти союзы на основаніи своего основнаго капитала должны имѣть право выпускать свидѣтельства о выданной ссудѣ (Vorschuszscheine); вмѣстѣ съ этими свидѣтельствами должна потомъ осуществиться на практикѣ необходимость общности всего этого союзнаго строя, существующая пока только въ теоріи, и только *тогда* этотъ союзный строй получитъ все свое какъ хозяйственное, такъ и общественное значеніе.

Литература союзнаго строя, организующаго выдачи ссудъ, очень мала, но самостоятельна. Въ старой наукѣ полиціи этихъ союзовъ совсѣмъ нѣтъ. Въ послѣднихъ трудахъ о народномъ хозяйствѣ, какъ у *Pay*, они смѣшиваются съ системою ссудныхъ банковъ. Толчокъ къ самостоятельному образованію и обсужденію, на основѣ прудоновской идеи о Banque du Peuple, но практически и въ подробностяхъ, данъ Шульце-Деличемъ (Vorschusz-und Creditvereine als Volksbanken. I изд. 1855). Возникшее отсюда движеніе вызвало собою *законодательство*, которое впрочемъ пока имѣетъ въ виду только интересы частнаго права. *Англійскій* законъ Act relating to Industrial and Provident societies (1862) предоставляетъ (прогрессъ сравнительно съ актомъ 1852 г.) такимъ союзамъ слѣдующія *льготы:* освобожденіе отъ налоговъ, третейскій судъ и обязанность каждаго сочлена подчиняться рѣшенію общества. *Французскій* законъ 24 іюля 1867 sur les sociétés относится собственно только къ праву *вкладовъ*, (T III. Soc. à capital variable). *Нѣмецкое* законодательство пріобрѣтаетъ опредѣленную форму только въ законѣ 4 іюля 1868 (особенная постановка промышленныхъ и хозяйственныхъ товариществъ; къ этому саксонскій законъ 15 іюля 1868 г., касающійся юридическихъ лицъ, а кредитнаго строя — лишь

косвенно). *Шульце-Деличъ*, Gesetzgebung über die privatrechtliche Stellung der Erwerbs-und Wirthschafs genossenschaften 1869; *Parrhisius;* Commentar zum Gesetz v. 4 Juli. Разсматриваемый какъ часть всего союзнаго строя; исторически и юридически, съ матеріалами: *Gierke*, Genossenschafswesen 1869. Систематически *Stein*, System des Vereinswesens und Vereinsrechts 1869, стр. 166 и сл.

Особенная часть попеченія о народномъ хозяйствѣ.

Понятіе ея и принципъ ея управленія.

Между тѣмъ какъ общая часть попеченія о народномъ хозяйствѣ имѣетъ дѣло съ тѣми отношеніями, которыя образуютъ собою условіе для каждой части народнаго хозяйства, не взирая на ея капиталъ, особенная часть возникаетъ потому, что отдѣльные виды предпріятій, частію по особенной природѣ своего капитала, частію по природѣ своего труда, требуютъ такихъ особенныхъ условій для своего рззвитія, которыхъ не можетъ доставить себѣ отдѣльное лицо собственными силами.

Система этой особенной части лежитъ поэтому не въ органическомъ понятіи, какъ система общая, но въ фактическомъ различіи отношеній капитала и труда. Мы поэтому различаемъ добываніе продуктовъ прямо изъ природы (Urproduction), лѣсное хозяйство, охоту, рыбную ловлю, сельское хозяйство, ремесла, промышленность, торговлю и духовное производство. Каждая изъ этихъ областей есть самостоятельная часть особеннаго попеченія о народномъ хозяйствѣ; каждая имѣетъ свое собственное право, свои собственныя задачи и свои собственныя занятія, и въ нихъ-то вполнѣ заключается вторая часть управленія.

Но при этомъ не смотря на ихъ различіе великія общія основы развитія у нихъ —общи. Эта основа есть воззрѣніе государства на то, что оно должно дѣлать съ своей стороны по отношенію къ народному хозяйству. Это воззрѣніе въ свою очередь опредѣляется исторически не хозяйственною сущностію этихъ отдѣльныхъ областей, но именно и тутъ великимъ элементомъ всякаго государственнаго развитія, общественнымъ порядкомъ и его борьбою и основами. Они-то даютъ принципъ народо-хозяйственнаго попеченія для тѣхъ отдѣльныхъ областей, къ которому потомъ при-

мыкаетъ спеціальное право ихъ въ качествѣ проведенія данныхъ отношеній. А потому необходимо установить эти элементы, какъ общую основу для каждой особенной части.

Вся область относящейся сюда литературы имѣетъ два главныя направленія, отдѣлившіяся другъ отъ друга еще въ прошломъ столѣтіи. Первое — *экономическое*, которое однакожь въ силу своего предмета представляетъ преимущественно техническій элементъ, и такимъ образомъ порождаетъ цѣлую область, которую мы называемъ *камеральною наукою* и которой послѣднимъ значительнымъ представителемъ былъ *Баумштаркъ*. Второе—*юридическое*, которое съ своей стороны примыкаетъ къ понятію *регальности* (Regalität) и въ силу его частію входитъ въ нѣмецкое частное право, частію возвышается до самостоятельныхъ работъ. Рядомъ съ этимъ *наука полиціи* еще съ прошлаго столѣтія пыталась внести систему въ эти области и обосновать ихъ съ точки зрѣнія управленія, при чемъ *Бергъ* стоитъ во главѣ; *Моль* провелъ эту мысль болѣе формально, *Рау* напротивъ остается преобладающимъ образомъ на національно-экономической точкѣ зрѣнія.

Элементы юридической исторіи особенной части народохозяйственнаго управленія.

Ясно, что эпоха родоваго порядка, которая вообще при своихъ специфическихъ попеченіяхъ о правѣ и полиціи еще совсѣмъ не знаетъ внутренняго управленія, не можетъ имѣть и права отдѣльныхъ видовъ народо-хозяйственнаго управленія. Великія хозяйственныя формы пріобрѣтенія еще не развиты и не сознаны; онѣ ни свободны, ни несвободны; онѣ—именно *дѣло индивидуума*, и именно поэтому существуютъ *безъ* общественнаго права.

Это общественное право можетъ возникнуть только тогда, когда эти формы пріобрѣтенія сдѣлаются самостоятельными факторами общественной жизни, вступая въ общественный порядокъ въ качествѣ содѣйствующихъ силъ. Только тогда получаютъ онѣ форму и право; и по этому мы различаемъ *три* эпохи, публичные принципы которыхъ общи всей хозяйственной жизни въ совокупности.

Первая эпоха есть эпоха *сословнаго* порядка. Въ ней каждый видъ предпріятія теряетъ индивидуальный характеръ родовой

эпохи; она, какъ носительница новаго образа владѣнія и пріобрѣтенія, принимаетъ великую форму новаго общественнаго порядка и соединяетъ присущія ей хозяйства въ самостоятельныя *корпораціи*. Это—эпоха, въ которую корпоративная форма самоуправленія образуетъ собою общественное право особенной части народнаго хозяйства. Характеръ ея—соединенный съ самою сущностью корпораціи строгій *порядокъ*, и въ тоже время *сословная несвобода*. Она можетъ породить и поддерживать пріобрѣтеніе, но не можетъ дать ему дальнѣйшаго развитія.

Вторая эпоха наступаетъ тогда, когда представляемая королевствомъ и его правительствомъ личная идея государства подчиняетъ себѣ сословную самостоятельность. Мы называемъ ее въ отношеніи къ управленію *полицейскою эпохою*. Полицейская эпоха сламываетъ и корпоративное право способовъ пріобрѣтенія. На его мѣсто она ставитъ отчасти чувство и стремленіе споспѣшествовать всѣмъ этимъ областямъ народнаго хозяйства посредствомъ *положительныхъ* мѣропріятій, частію же она и вѣруетъ въ то, что она наилучшимъ образомъ знаетъ истинныя потребности этого хозяйства, и поэтому, растрачиваетъ себя на опекунскія предписанія. Чтобы придать имъ дѣйствительное значеніе, она должна на мѣсто корпоративныхъ правъ ставить свои полномочія; формой поэтому является *привилегія*; и такимъ образомъ эта эпоха есть прежде всего эпоха *права на привилегированное пріобрѣтеніе*. Характеръ его есть возстановленіе свободы для пріобрѣтенія индивидуумовъ, но за то устраненіе принципа самоуправленія. Это эпоха, когда начинаются всякаго рода обширныя законодательства о способахъ пріобрѣтеній и когда притомъ находится въ бо̀льшемъ почетѣ стремленіе къ эвдемонистическому попеченію со стороны правительства, чѣмъ личная годность какъ основа всякаго развитія. Такимъ образомъ и тутъ эта эпоха, входящая даже и въ наше столѣтіе, образуетъ переходъ къ слѣдующей эпохѣ.

Третья эпоха есть *государственно-гражданская*, которая вноситъ новое образованіе и въ эту область управленія. Ея первый великій принципъ есть принципъ индивидуальной *свободы*, въ пріобрѣтеніи, какъ и въ другихъ областяхъ. Поэтому она *прежде всего* на основаніи корпоративныхъ правъ и привилегій ставитъ свободное опредѣленіе и отправленіе *каждаго* промысла. Но въ

ней государство съ его правительствомъ въ тоже время есть представитель высшаго *всеобщаго* интереса. Въ этомъ смыслѣ оно признаетъ достоинство всевозможнаго развитія всѣхъ видовъ пріобрѣтенія. Отсюда возникаетъ второй принципъ его дѣятельности, стремленіе доставить каждой отдѣльной отрасли пріобрѣтенія особенныя условія *ея* развитія въ такомъ размѣрѣ, въ какомъ она сама себѣ не можетъ доставить ихъ. Именно отсюда слѣдуетъ то, что образуетъ характеръ внѣшней формы народохозяйственнаго управленія въ эту эпоху нашего времени. Законодательство и исполненіе *раздѣляются* въ задачѣ. Интересы формъ пріобрѣтенія изъемлются изъ подъ полицейской власти повелѣнія и становятся предметомъ самостоятельныхъ *законовъ* на основѣ самостоятельной свободы индивидуума. Основой при этомъ служитъ стремленіе поставить на мѣсто прежнихъ предписаній относительно производства систему *спеціальныхъ образовательныхъ заведеній*, а первыя ограничить внутреннею полиціею безопасности. Собственно правительство съ своей стороны для исполненія этой задачи государства образуетъ теперь особенныя, соотвѣтственно главнымъ формамъ пріобрѣтенія организованныя, *министерства* съ особенными секціями; самостоятельность же тѣхъ формъ пріобрѣтенія получаетъ свой, свободно работающій для всѣхъ видовъ предпріятія организмъ въ освобожденномъ отъ корпоративныхъ ограниченій *союзномъ строѣ*, и тутъ-то заключается область, гдѣ наиболѣе ясно выдѣляются въ понятіяхъ и функціяхъ *союзы предпріятія* и *интересовъ*; получая дѣйствительность, которая не только становится мало по малу величественною и полезною, но и проникаетъ въ соціальную жизнь въ правильномъ пониманіи истинныхъ потребностей. Тотчасъ начинаетъ развиваться болѣе и болѣе съ одной стороны *ученіе объ имуществахъ*, а съ другой *техника производства* (Betriebstechnik), а существенный результатъ ихъ тотъ, что они установляютъ границу, гдѣ вмѣсто общественныхъ юридическихъ опредѣленій и мѣръ должны господствовать одни только органическіе и техническіе законы производства. И такимъ образомъ съ средины нашего столѣтія начинается настоящая эпоха дѣйствительнаго управленія пріобрѣтеніемъ, отдѣльныя части котораго слишкомъ многочисленны, чтобы можно было ихъ здѣсь исчерпать, а главныя области суть слѣдующія.

I. Горное дѣло и его общественное право.

Понятіе и принципъ.

Первичное добываніе продуктовъ (Urproduction) есть въ хозяйственномъ смыслѣ то производство, которое своимъ трудомъ *отдѣляетъ* естественную матерію отъ земли, и дѣлаетъ ее чрезъ то извѣстнымъ производствомъ и извѣтнымъ имуществомъ. Направленное на это, предпріятіе есть *горное искусство*.

Горное искусство есть прежде всего предпріятіе, какъ и всякое другое, и подчиняется поэтому общимъ законамъ производства и производительности. Техника его есть ученіе о горномъ искусствѣ. Оно есть поэтому прежде всего дѣло частнаго лица. Но оно по матеріи и труду образуетъ столь существенный факторъ совокупной хозяйственной жизни, что, коль скоро развивается производство вообще,—и оно тотчасъ получаетъ самостоятельное общественное значеніе, выражающееся въ томъ, что оно создаетъ особенную юридическую область. Существованіе послѣдней обусловливается тѣми пунктами, которыми она выходитъ изъ границъ отдѣльнаго хозяйства.

Прежде всего при всемъ своемъ богатствѣ масса перво-продукта ограниченна, и между тѣмъ абсолютно необходима для общества. Изъ перваго момента вытекаетъ тотъ всеобщій интересъ, чтобы производство было *раціональнымъ*; изъ втораго — то требованіе, чтобы оно не сдѣлалось невозможнымъ отъ исключительныхъ частныхъ поземельныхъ правъ. Во-вторыхъ основный и оборотный капиталъ тутъ такъ великъ, что ему можетъ удовлетворять только принципъ пріобрѣтательскаго общества, предполагающій удовлетворительное союзное право. Наконецъ въ третьихъ, производство по своей природѣ соединено съ особенными опасностями для труда, на которыя благодаря изолированнымъ интересамъ предпринимателей обращается слишкомъ недостаточное вниманіе. А потому совокупный интересъ требуетъ общественно-юридическаго порядка и управленія этими пунктами, и совокупность относящихся сюда опредѣленій образуетъ собою *горное дѣло*.

Горное дѣло поэтому есть общественно-юридическій порядокъ горнаго искусства, чрезъ который изолированные интересы и право

отдѣльныхъ участниковъ подчиняются всеобщему интересу. Онъ прошелъ поэтому тѣже историческія образовательныя эпохи, какъ и остальныя области, доколѣ въ наше время, тутъ какъ и всегда, не получилъ своей опредѣленной формы въ *горномъ правѣ*.

Богатая литература горнаго дѣла имѣетъ три направленія, техническое, хозяйственное и юридическое, изъ которыхъ послѣднее наиболѣе развито: оно дѣйствительно охватываетъ все ученіе о горномъ дѣлѣ въ юридической формѣ. Оно сопровождаетъ поэтому и юридическое образованіе, которое именно тутъ представляетъ большой интересъ.

Элементы исторіи горнаго дѣла.

Родовой порядокъ еще не знаетъ собственно горнаго права въ отдѣльности его отъ землевладѣнія. Оно возникаетъ впервые тогда, когда горное дѣло становится самостоятельнымъ предпріятіемъ и когда поэтому является вопросъ, имѣетъ ли право частная собственность не дозволять такого предпріятія на своей землѣ и почвѣ. Уничтоженіе такого права очевидно было неизбѣжно необходимо для народнаго хозяйства, а могло быть даруемо оно только главою государства. Это дарованіе есть *объявленіе* горнаго дѣла *свободнымъ* и на него слѣдуетъ смотрѣть, какъ на начало общественнаго права горнаго дѣла (XIII столѣтіе). Изъ этого короннаго права отчужденія общественная юриспруденція вывела *регальное право*, и притомъ съ его двоякимъ, и до нашего столѣтія не сознаннымъ ясно, содержаніемъ, принципомъ *верховной собственности* на перво-продукты, и принципомъ *верховнаго надзора* надъ дѣйствительною разработкою. Изъ перваго вытекла та мысль, что право на начатіе горнаго дѣла нуждается въ формальномъ *пожалованіи*, при чемъ являлся вопросъ, *кто* можетъ даровать его, императоръ или ландесгерръ. Изъ втораго возникаетъ правило *установленія* юридическихъ порядковъ, которые образуются самою природою горнаго дѣла и которые обнимали бы и упорядочивали всѣ его отношенія. Таково содержаніе *сословной* эпохи горнаго строя, въ которую каждое такое предпріятіе выступаетъ еще пока въ качествѣ самостоятельной корпораціи съ особымъ корпоративнымъ юридическимъ образованіемъ.

Въ XVIII столѣтіи начинаетъ пробуждаться сознаніе, что горное дѣло есть элементъ всей экономической жизни, и что поэтому правительству приличествуетъ надзоръ за тѣмъ, «чтобы такая регалія управлялась сообразно съ законами и къ пользѣ публики» (Magdeburger Bergordnung. 1772 C. 1, § 5), а отсюда учрежденіе особыхъ административныхъ вѣдомствъ, принципіальное проведеніе полицейскаго надзора, возникновеніе борьбы противъ хищнической разработки и пр. Изъ этой эпохи исходятъ *горные порядки* XVII и XVIII столѣтія, къ которымъ примыкаетъ новая *наука горнаго права*, которая однакожь все еще продолжаетъ основываться на смѣшеніи двухъ элементовъ регальности. Она является частію въ особыхъ большихъ произведеніяхъ, а частію какъ отдѣлъ нѣмецкаго частнаго права и даже государственнаго права. Только съ нашего столѣтія начинается эпоха, въ которую свобода горнаго дѣла ставится въ связь съ экономическими требованіями, и цѣлое въ тоже время признается частію управленія. Такимъ образомъ возникаетъ система *управленія горнымъ* строемъ, которая въ будущемъ образуетъ органическую часть права управленія.

Въ *Германіи*, родинѣ европейскаго горнаго строя, богаты и литература и законодательство. Съ одной стороны какъ часть *ученія о правѣ:* общественное право; старые учители государственнаго права; ср. Klüber, öffentliches Recht § 446 и сл. Потомъ какъ часть *нѣмецкаго частнаго права*, тоже съ прошлаго столѣтія *Runde* § 161—163; весьма богатъ содержаніемъ *Mittermaier* 1. 241 и сл.; потомъ въ *камеральной наукѣ* именно *Fischer*, Cameralund Polizeirecht II. 813 и сл. 1255 и сл.; юридически: *Baumstark*, Encyklopädie § 83 und 431, 402; технически, въ *наукѣ полиціи* особенно *Berg*, Deutsches Polizeirecht т. III. стр. 384 и сл. (раціональная точка зрѣнія). Потомъ въ самостоятельныхъ *сборникахъ:* главное произведеніе *Wagner*, Corpus jur. metalici 1791; далѣе множество юридическихъ *изслѣдованій* (ср. у Берга и Миттермейра); самостоятельные труды *Cancrin*, teutsches Berg—und Salzrecht; *Beyer*, Bergrechtslehre. Литература: *Pütter*, Liter. III. 621; *Klüber*, Liter. § 1382 и сл. особенно *Karsten*, Grundriss der deutschen Bergrechtslehre. Законодательство: Горныя постановленія съ XII вѣка; горное правокороля *Венцеля* 1295; *Wagner*, Corpus jur. met. стр. XX (Mittermaier § 241); борьба изъ за пожалованій, *Meyer*, Geschichte des teutschen Bergrechts. *Саксонское зеркало*. I. 35.—Старинныя горныя постановленія, какъ *корпоративное* право, еще съ 11-го вѣка.

Gmelin, Beiträge zur Geschichte des deutschen Bergwesens 1783. (*Iglauer*, Bergordnung 1806—93; *Klotz*, Geschichte § XII). Далѣе *собственно горныя постановленія* правительства съ 16 вѣка, богаче въ 17-мъ. *Образецъ:* Joachimsthaler Bergordnung v. 1584; за нимъ слѣдующія: *Mittermaier* § 242; *Fischer* II. 814. Отсюда очевиденъ формальный характеръ всего горнаго законодательства, *мѣстное возникновеніе* на основѣ *общихъ принциповъ*. *Прусское* горное право, прежняя система его; горное право тутъ какъ *часть* общаго прусскаго земскаго права II. 14; рядомъ *мѣстныя*, провинціальныя горныя права; существенная разница прежнихъ законовъ отъ законовъ нашего столѣтія; большая *свобода* предпріятія съ строго развитой системой вѣдомства и точнымъ ограниченіемъ *права собственности*. (Законъ 1831 мая 12 и 21 мая 1860). *Rönne*, preuss. Staatsrecht II. 384 съ богатой прусской литературой. Эта система уничтожена новымъ *горнымъ закономъ* 24 іюля 1865, на его мѣсто поставлено горное право въ сущности сходное съ австрійскимъ, а провинціальное право допущено только въ отдѣльныхъ пунктахъ. — *Нассауській* горный законъ 1857. — *Баварія:* четыре различныхъ горныхъ порядка (*Pötzl*, Verwaltungsrecht § 209); собственно kurbayerische Bergordnung v. 1784. — Въ *Австрія* напротивъ съ уничтоженіемъ всѣхъ мѣстныхъ правъ введеніе общаго горнаго закона 23 мая 1854 съ очень важными исполнительными повелѣніями. *Manzsche* Gesetzausgabe m. V. — Французское горное право основывается на принципѣ регальности до революціи. Вкратцѣ исторія: *Laferrière*, Droit publ. et adm. I. Liv. I. P. I. T. VII. Постановленіе національнаго собранія 1791: право *націи* на всѣ перво-продукты. За тѣмъ главный законъ 21 апрѣля 1810 (основа — мысль Code civ. art. 552); организація надзора (законъ 27 апрѣля 1838); распространеніе его на соль, минеральные источники и соленыя воды (законъ 17 іюня 1840); все законодательство (вопреки Rönne § 385) есть не что иное, какъ формулированіе *нѣмецкихъ* правилъ, съ которыми хорошо не были знакомы ни *Villefort du Heron* (de la richesse minerale 1810—19 и Etat actuel de la legislat. sur les mines 1816), ни *Dunoyer*, Liberté du travail 1840. Mittermaier в. п. с. съ литературою; *Rau* I. § 38 *Австрія:* Exegesen des Bergrechts V. Hingenau v. 1856 и *Wenzel*, Handbuch 1855.

СИСТЕМА ГОРНАГО ПРАВА.

Система горнаго права заключаетъ въ себѣ совокупность опредѣленій общественнаго права о горномъ дѣлѣ, отстаивающихъ общій интересъ въ этой отрасли производства. Существенные пункты ея слѣдующіе.

I. *Организмъ* горнаго дѣла дѣлится на двѣ области. Первая есть организація *горныхъ вѣдомствъ,* которыя осуществляютъ верховный надзоръ государства и которыя только съ нашего столѣтія отдѣлились отъ финансовыхъ вѣдомствъ. Вторая есть область *союзнаго строя.* Горное право вообще возникаетъ въ Германіи сначала въ сословной формѣ промысловой ассоціаціи (*Gewerkschaft*), изъ правъ которыхъ въ участковой системѣ (Kuxenwesen) все еще остаются совершенно ненужные остатки. На мѣсто ихъ выступаютъ теперь акціонерныя общества и съ ними право союзнаго строя, которое до извѣстной степени (число участковъ и ограниченіе предоставляемыхъ участковъ) совершенно повторяетъ собою право ассоціацій.

Высшее завѣдываніе—въ министерствѣ финансовъ съ *мѣстными* горными вѣдомствами (Berghauptmanschaften и пр.) *Пруссія*: Rönne, II. 227. Новая организація въ горномъ законѣ 1865. Т. VIII.—*Австрія:* основа—отличіе горныхъ *чиновниковъ* отъ горныхъ *судей.* (Патентъ 25 мая 1854 и Орган. Патентъ ч. VII и Орган. Патентъ 13 сент. 1858).—*Франція:* Conseil des mines какъ высшее вѣдомство и Ingenieurs des mines. Block, Dict. v. Mines.

II. Право *пріобрѣтенія* и *собственности* основывается на той мысли, что собственность на подземныя блага *независима* отъ собственности на поверхность, и поэтому имѣетъ собственную систему пріобрѣтенія и владѣнія. Это собственно принципъ регаліи. А потому система этого пріобрѣтенія и владѣнія есть главная часть горнаго законодательства. Она основывается на правѣ каждаго *искать* минераловъ и въ чужой землѣ, для чего дается *соизволеніе* (какъ форма отчужденія) на *пріискъ*, которымъ дается право владѣнія, *свободный пріискъ*, а таковой чрезъ *пожалованіе* превращается въ собственность, для которой учреждается поземельная книга (Grundbuch). Эти юридическія отношенія образуютъ потомъ горное право въ собственномъ смыслѣ.

О союзномъ правѣ въ его примѣненіи къ горному дѣлу см. систематически *Stein*, Vereinsrecht стр. 74; исторически *Gierke*, Genossenschaften стр. 965 и сл. Остальное право въ горныхъ постановленіяхъ. Французская основная мысль, что всякая собственность на землю заключаетъ въ себѣ право пріиска, но что это право можетъ быть пріобрѣтаемо посредствомъ концессіи и другими, есть ни что иное, какъ другая форма нѣмецкой мысли. Всего лучше было бы «регальность» совсѣмъ выбросить изъ терминологіи; опредѣленіе

металловъ и земель, на которыя можетъ быть даваемо право пріиска, не означаетъ на самомъ дѣлѣ регаліи, а можетъ быть лишь обозначеніемъ *объектовъ*, для которыхъ производство отчужденія наступаетъ въ формѣ соизволенія на пріискъ. *Обязанность* доставлять благородные металлы уничтожена въ Австріи въ 1856. *Весьма* достойно подражанія подраздѣленіе французскаго закона 1810 г. на minières, carrières и tourbières, принявъ которые можно бы было устранить многія неясности нѣмецкаго права.

III. Особенное право *отношеній рабочихъ* въ горномъ дѣлѣ основывается частію на старинномъ сословномъ правѣ рудокоповъ, частію на природѣ горнаго дѣла. Первое почти совсѣмъ исчезло. Только въ полицейскихъ видахъ предписана извѣстная организація рабочаго строя (надсмотрщики, оберъ-надсмотрщики, шихтмейстеры и т. д.) и обязательность обществъ взаимной помощи введена въ законъ въ союзныхъ земляхъ; но это—только въ нѣмецкомъ горномъ правѣ.

Австрійскій горный законъ § 210—214. Прусскій законъ 10 апрѣля 1854 (братскія кассы и кассы и союзы рудокоповъ; въ Пруссіи распространено на металлическое производство. Повтореніе въ горномъ законѣ 1865. Т. VII. Развитіе дѣла страхованія дѣлаетъ это мало-по-малу *излишнимъ*.

IV. Участіе *государственнаго управленія* въ дѣйствительной разработкѣ, какъ осуществленіе верховнаго надзора, въ прошломъ столѣтіи сильно развитое, въ нашемъ столѣтіи сведено къ опредѣленнымъ границамъ проведенія существующихъ предписаній о *полиціи разработки*, которая въ свою очередь ограничивается *полиціею безопасности* и предписаніями относительно *хищнической разработки*. Дѣятельность вѣдомствъ есть въ настоящее время по преимуществу *судебная;* прямая поддержка прежняго времени (доставленіе дровъ, ссудныя кассы, привилегіи) исчезла.

Ср. для прежняго времени *Berg*, Polizeirecht III. стр. 384 и сл. *Пруссія:* устраненіе «принципа дирекціи» стараго горнаго порядка закономъ 21 мая 1860; свобода разработки и свобода передвиженія горныхъ людей (ср. Rönne VI. § 384). Уничтоженіе старинной горной подсудности, высшихъ горныхъ чиновниковъ и переходъ къ обыкновеннымъ судамъ (Постановленіе 26 дек. 1808. Rönne § 259). Новый горный законъ 1865. Т. VIII. Горныя вѣдомства и Т. XI горная полиція. — Въ *Австріи* такой принципъ

никогда не существовалъ. Организація горныхъ судовъ (съ засѣдателями изъ экспертовъ) Einf. Patent Арт. VII.—Manzsche Gesetze стр. 13 и сл. *Stubenrauch*, Verwaltunggesetzkunde I. § 17.—Во Франціи право инженера весьма обще удержано и недостаточно (ср. *Rau*, Volkswirthschaftspflege § 38).

V. Важнѣйшую часть попеченія государства о горномъ дѣлѣ составляютъ принадлежащія нашему столѣтію *спеціальныя школы*. Нѣмецкій принципъ тотъ, что доставляемое ими образованіе должно быть общественно юридическимъ условіемъ для *веденія разработки*; французское спеціальное образованіе имѣетъ значеніе только для *вѣдомства*.

О нѣмецкомъ спеціальномъ образованіи ср. *Stein*, Bildungwesen стр. 261 и сл., о Ecole des mines тамъ же стр. 316. *Пруссія:* организація строя образованія и экзаменовъ (правила 31 декаб. 1863 г.). Rönne II. 293.—*Австрія:* организація горныхъ учебныхъ заведеній (повелѣніе 25 марта 1851; *Stubenrauch*, Verwaltungsgesetzkunde II. § 412).

II. Лѣсное дѣло.

Понятіе и принципъ.

Лѣсное дѣло имѣетъ иной характеръ, чѣмъ горное. Поэтому прежде всего необходимо твердо установить основныя понятія.

Всякій лѣсъ есть прежде всего капиталъ, какъ и всякій другой, и подчиняется поэтому общимъ законамъ и правамъ частнаго хозяйства. Но сущность лѣсовъ заключается въ томъ, что ихъ существованіе должно быть признано условіемъ всеобщаго производства, а слѣдовательно предметомъ всеобщаго интереса. Доказательство этого вообще безспорнаго положенія доставлено ученіемъ о народномъ хозяйствѣ. Всеобщій же интересъ весь заключается въ правилѣ о *постоянномъ* поддерживаніи и производствѣ лѣснаго капитала.

И тѣ правила, по которымъ хозяйственное обращеніе съ лѣсами разсчитано въ видахъ общественнаго интереса на постоянное *поддержаніе* этого капитала и его *правильное* производство, мы называемъ *лѣснымъ хозяйствомъ* въ собственномъ смыслѣ.

Значеніе хозяйственныхъ правилъ такого собственно лѣснаго хозяйства для *всякаго* отдѣльнаго случая обращенія съ лѣсами является такимъ образомъ требованіемъ общаго интереса народнаго хозяйства по отношенію къ *каждому* отдѣльному владѣльцу, будетъ ли то государство или индивидуумъ. Содержаніе и необходимость этого требованія входитъ въ общее сознаніе вмѣстѣ съ возрастаніемъ просвѣщенія, и изъ этого сознанія вытекаетъ потомъ то правило, что задача государства и его управленія заключается въ томъ, чтобы дать этому требованію силу закона и провести его. Совокупность же законовъ, предписаній и установленій, которые такимъ образомъ дѣлаютъ правила лѣснаго хозяйства въ вышесказанномъ смыслѣ осуществимыми для *всѣхъ* случаевъ обращенія съ лѣсами, мы называемъ *лѣснымъ дѣломъ*.

Лѣсное дѣло имѣетъ также свою исторію и свою систему, элементы которыхъ заключаются въ слѣдующемъ.

Для обзора очень богатой литературы лѣснаго дѣла, нужно раздѣлить ее на ея главныя направленія. Первое есть *чисто юридическое*, которое примыкаетъ къ вопросу о юридидическомъ содержаніи *лѣсной регаліи* и начинается еще въ 17 столѣтіи (*Pütter*, Literatur III. 639; Klüber, Literatur § 1399). Въ 18 столѣтіи это направленіе разработывается съ одной стороны въ нѣмецкомъ *частномъ правѣ* (у *Runde* § 140 *Danz* II. 11, наконецъ и наиболѣе богато у Миттермайера I. § 304 и т. д.), съ другой какъ часть государственнаго права. (*Moser*, Landeshoheit in Ansehung Erde und Wassers; потомъ учители государственнаго права до *Klüber'a*, öffenfliches Recht § 451). Второе направленіе есть взглядъ на лѣсное хозяйство какъ на предметъ *полиціи*, которая дѣйствительно заключаетъ уже въ своихъ правилахъ весь лѣсной строй, и держится вдали только отъ техническаго ученія: предыдущее столѣтіе (особенно *Berg*, Polizeirecht III. 344 и сл.) между тѣмъ какъ *Fischer* (Cameral-und Polizeirecht II. 868 и сл.) представляетъ богатый матеріалъ болѣе для положительныхъ опредѣленій, пока въ нашемъ столѣтіи не завоевываетъ въ полицейской наукѣ почвы абстрактное общее обсужденіе (*Mohl*, Polizeiwissenschaft II. § 142). Вмѣстѣ съ этимъ выдѣляется чисто техническое ученіе о лѣсномъ хозяйствѣ, какъ область собственно камеральной науки; именно *Baumstark*, Encyclopädie § 262 и др. м. Между тѣмъ какъ собственно политическая экономія продолжаетъ вращаться въ общностяхъ, въ нашемъ столѣтіи выступаетъ вопросъ, должна ли свобода частнаго хозяйства распространяться и на лѣсное хозяйство. Начало столѣтія склоняется въ своей литературѣ къ принципу свободы (ср.

литературу у *Моля* ibid § 142); съ двадцатыхъ годовъ напротивъ одерживаетъ побѣду положеніе о необходимости извѣстнаго лѣснаго строя, которому съ 1835 г. прежде всего въ соединеніи съ основательнымъ ученіемъ о лѣсномъ хозяйствѣ много помогъ *Hundeshagen* въ главномъ своемъ произведеніи *Lehrbuch* der Forstpolizei. Это положеніе теперь общепринято и лежитъ въ основѣ новѣйшихъ работъ *Моля*, *Pay*, Volkswirthschaftspflege II. § 168 и сл., при чемъ оно благодаря новымъ лѣснымъ учрежденіямъ получаетъ все большее и большее значеніе и рѣшительно признается лѣсными законодательствами. — Ученіе объ управленіи должно теперь строго держаться того, чтобы *предполагать* всѣ техническія и экономическія положенія, и должно представлять только тѣ моменты, въ которыхъ совокупный интересъ долженъ получить значеніе по отношенію къ праву и интересамъ отдѣльнаго хозяйства.

Элементы исторіи лѣснаго дѣла.

Исторія лѣснаго дѣла есть постепенное развитіе побѣды идей публичнаго права надъ принципомъ свободнаго индивидуальнаго управленія. Стадіи ея поэтому отмѣчаются вообще ясно при большой дѣятельности отдѣльныхъ законодательствъ. Мы называемъ ихъ эпохою лѣсной регаліи, эпохою лѣсной верховности (Forsthoheit) и эпохою лѣснаго строя.

Въ эпоху лѣсной регаліи мысль о господствѣ надъ лѣснымъ хозяйствомъ примыкаетъ къ чисто ложному представленію о правѣ верховной собственности короны надъ всѣми лѣсами; борьба изъ заграницы общественнаго и частнаго права порождаетъ вмѣстѣ съ тѣмъ систему и ученіе о *лѣсномъ правѣ* съ его лѣсными судами, заповѣдными лѣсами, правами охоты, сервитутами и правами общности.

Въ эпоху *лѣсной верховности*, которая получаетъ опредѣленный образъ, благодаря полицейской наукѣ прошлаго столѣтія, побѣждаетъ то понятіе, что правительство въ силу *общественнаго интереса* имѣетъ право на законное и полицейское упорядоченіе лѣснаго дѣла. Отсюда возникаютъ съ 17 вѣка *лѣсныя постановленія* и *лѣсные законы* рядомъ съ организаціею собственно лѣснаго чиновничества; но въ тоже время завѣдываніе *государственными лѣсами* выдѣляется, какъ предметъ собственно камеральной науки,

и лѣсной строй находитъ въ ней центръ тяжести, между тѣмъ какъ лѣсное право почти останавливается въ своемъ развитіи.

Настоящее столѣтіе, не нуждаясь ни въ понятіи регаліи, ни въ принципѣ особой «верховности», смотритъ напротивъ на лѣсное хозяйство народа, какъ на *одно цѣлое*, и основываетъ собственно лѣсной строй какъ самостоятельную часть внутренняго управленія и его права, при чемъ всѣ области лѣснаго дѣла систематически соединяетъ въ одно законодательство и управленіе.

Элементы этой системы—слѣдующіе.

Литература исторіи у Миттермайера § 204 и сл. Нѣчто о лѣсной *регали* ibid. § 206. Первыя лѣсныя постановленія еще въ 15 вѣкѣ (Рейнгау 1487; Нассау 1465 и пр.). Начало собственно лѣснаго законодательства въ 17 вѣкѣ: *Fischer*, Cameral-und Polizeirecht II. 787; *Fritsch*, Corp. jur. venator. forest. 1705; *Баварский* лѣсной уставъ 1616.—*Виртембергский* уставъ лѣсовъ и охоты.—*Брауншвейгъ* 1768 (ср. *Mittermaier* в. п. с.; *Pfeil*, Forstpolizeigesetze. *Berg*, Polizeirecht III. 363).—Новѣйшая эпоха. *Пруссія*: общія правила въ Allgemein. Landrecht I. т. 8. 83 — 89; полная свобода въ эдиктѣ о культурѣ земли 14 сентября 1811, и множество *мѣстныхъ* законодательствъ. *Австрія*: систематическое законодательство (законъ 3 декабря 1852 вмѣстѣ съ отдѣльными узаконеніями въ изданіи *Manzech* m. 8.—*Баварія*: лѣсной законъ 2 апрѣля 1852; *Pözl*, Verwaltungsrecht § 150. *Франція*: законъ 21 мая 1827 (Code forestier); *Block*, Diction. v. Fórêts съ литературою.—*Италія*: новѣйшее лѣсное законодательство (законъ 1 іюня 1865 съ повелѣніемъ относительно исполненія; *Austria* 1865. Nr. 36).

Система лѣснаго права.

А. *Принципъ его.*

Система лѣснаго строя возникаетъ тогда, когда всеобщая основная мысль его, поддержаніе постоянства и производства лѣсовъ ради всеобщаго значенія ихъ для народнаго хозяйства, законнымъ и административнымъ путемъ распростаняется на *всякое* дѣйствительное завѣдываніе лѣсами въ его отдѣльныхъ частяхъ.

Тутъ-то и приходимъ мы къ пункту, гдѣ *тотъ юридическій* фактъ, что лѣса составляютъ частью собственность государства, частью организмовъ самоуправленія въ лицѣ семействъ, общинъ и корпорацій, частью отдѣльныхъ лицъ,—вноситъ шаткость и неяс-

ность въ систему лѣснаго строя до тѣхъ поръ, пока не получится самостоятельный, имѣющій всеобщее значеніе принципъ лѣснаго дѣла.

Принципъ этотъ основывается на томъ, что съ высшей точки зрѣнія на народное хозяйстго всѣ лѣса государства *разсматриваются какъ одно цѣлое*, стало быть подчинены одному обширному совокупному хозяйству, которое проводитъ правила лѣснаго хозяйства исключительно въ интересѣ народнаго хозяйства; на томъ во вторыхъ, что состояніе лѣсовъ въ каждомъ государствѣ должно быть опредѣляемо статистически, чтобы выдѣлить тѣ, которые не способны выдержать продолжительное хозяйственное обращеніе и предоставить таковые *неограниченной* свободѣ частнаго хозяйства; наконецъ на томъ, чтобы тѣхъ, кто при этомъ теряетъ право собственности вознаградить такимъ же образомъ, какъ при отчужденіи и выкупѣ земель.

Доколѣ это правило не проведено, доколѣ *все* лѣсное хозяйство не разсматривается какъ одна обширная, единообразно трактуемая область управленія, до тѣхъ поръ еще не существуетъ идеи лѣснаго строя, какъ бы теорія и практика лѣснаго хозяйства ни преуспѣвала въ другихъ отношеніяхъ. И дѣйствительно исторія лѣснаго дѣла есть медленное, но вѣрное развитіе этой мысли, которая въ настоящее время находитъ свое главное выраженіе въ двухъ положеніяхъ: во 1-хъ въ томъ, что хозяйство государственныхъ лѣсовъ должно быть образцовымъ хозяйствомъ для частнаго лѣснаго хозяйства, и во 2-хъ, что послѣднее при запашкѣ бывшихъ лѣсныхъ участковъ должно быть обязано испрашивать согласіе лѣснаго управленія. Если же выходить изъ указанной точки зрѣнія, то единая система лѣснаго строя является весьма простою.

Существованіе множества неясностей какъ въ законѣ, такъ и въ теоріи о *значеніи* извѣстныхъ общественно-юридическихъ опредѣленій (напр. лѣсная полиція, вознагражденіе и лѣсъ) и для частнаго хозяйства показываетъ, что мы стоимъ ближе къ вышеприведенной мысли, чѣмъ намъ кажется. Ежегодное возвышеніе цѣнъ на дрова переведетъ эту мысль въ практику и притомъ слишкомъ скоро. Весьма замѣчательно поэтому ясное опредѣленіе Code forestier, по которому прежде всего всѣ лѣса дѣлятся на государственные, коммунальные и частные, и высказывается то положеніе,

что первые должны быть безусловно подчинены «regime forestier» (Т. I. 1.). По этому образцу австрійскій законъ 1852 I. 1.

Б. Развитіе этого принципа въ настоящую систему распадается на три части.

I. *Лѣсныя вѣдомства* и ихъ организмъ до сихъ поръ существовали только для государственныхъ лѣсовъ. Должны же они управлять лѣснымъ строемъ *всего* государства.

Древнѣйшія постановленія: *Berg* в. п. с. Новѣйшія: *Австрія*: Организація 1850; *Stubenrauch* I. § 18. Forstgesetz 5 Abschn. Подробныя инструкціи: изд. Manzsche стр. 43 и сл. *Пруссія*: назначеніе инспекціи правительствомъ (Rönne II. 255 и 240). — *Франція*: Code forest. Art. I и декретъ 6 мая 1854 (три администратора подъ вѣдѣніемъ министра финансовъ и мѣстные инспекціонные округи). На сколько входитъ въ жизнь вышеприведенный принципъ лѣснаго строя, становятся необходимыми *двѣ* вещи: *во 1-хъ*, совершенно точный публичный *лѣсной кадастръ*, и *во 2-хъ*, право *земствъ* управлять разведеніемъ и измѣненіемъ лѣсовъ и принимать участіе въ лѣсномъ управленіи. *Здѣсь* лежитъ будущность организаціи лѣснаго строя.

II. *Дѣло спеціальнаго образованія лѣсничихъ*, начавшее только въ нашемъ столѣтіи существовать въ качествѣ спеціальнаго образованія, должно съ его правомъ экзаменовъ и опредѣленія быть примѣняемо ко *всѣмъ* лѣсамъ.

Прежде лишь какъ часть камеральной науки. Самостоятельныя образовательныя учрежденія. *Австрія*: основныя черты образованія (министерскій указъ 9 іюня 1849; учрежденіе лѣснаго учебнаго заведенія въ Маріабрюннѣ съ инструкціею и порядкомъ экзаменовъ (министерскій указъ 20 апрѣля 1852). — *Пруссія*: учрежденіе Forstlandsanstalt въ Ней-Эберсвальдѣ (кабинетскій указъ 27 марта 1830). Организованіе: указъ 7 февр. 1864; *Rönne* II. стр. 227 и 456. — *Франція*: Ecole forestière въ Нанси (декретъ 1 дек. 1824. *Block*, Dict. art. Ec. forest.).

III. *Собственно лѣсное управленіе* (Service forestier). *Принципъ* собственно лѣснаго управленія, какъ нормированнаго въ общественныхъ интересахъ лѣснаго хозяйства для всѣхъ лѣсовъ, долженъ сообразно съ этимъ заключаться въ томъ, чтобы управлять лѣсами, объявленными общественными, какъ *постояннымъ* капиталомъ, исключая всякую моментальную прибыль; правила для

этого почерпаются изъ ученія о лѣсномъ хозяйствѣ, а отвѣтственность за это управленіе лежитъ на лѣсномъ организмѣ. Практическое примѣненіе сказаннаго порождаетъ двѣ категоріи, восполненіе которыхъ образуетъ задачу науки лѣсоводства.

а) *Защита лѣсовъ.* Она въ свою очередь распадается 1) на *лѣсную полицію*, охраняющую лѣса отъ людей и элементовъ: полицію α) *пользованія лѣсами* (падающая листва и выгонъ въ лѣсу) и β) *устраненія опасностей* для лѣсовъ (огонь, вода); 2) право выжиганія лѣса для пашни (Rodungsrecht), правило, что *никакая* земля не можетъ быть очищена отъ лѣса безъ разрѣшенія; 3) *право запрещать пользованіе изъ другаго мѣста кромѣ даннаго* (das Bannrecht); правило, что также извѣстные лѣса въ силу элементарныхъ основаній должны быть изъяты отъ хозяйственнаго пользованія; 4) точныя опредѣленія о возмѣщеніи *лѣснаго ущерба* и наказанія за *порубку лѣса* и воровство, отчасти уголовныя, отчасти дисциплинарныя.

б) *Попеченіе о лѣсахъ.* Общія начала этого попеченія суть дѣло ученія о лѣсномъ хозяйствѣ, которое должно предполагать извѣстнымъ ученіе объ управленіи. Примѣненіе этого попеченія къ общественному праву порождаетъ слѣдующія категоріи:

1) *Свобода* лѣснаго хозяйства требуетъ отмѣны большей части *сервитутовъ*, которые, будучи построены на историческомъ основаніи, по большей части берутъ свое начало отъ того времени, когда дрова не имѣли никакой цѣны. Возникновеніе, содержаніе и принципъ *отмѣны* такихъ повинностей (снабженія дровами, собиранія палаго листа, выгонъ въ лѣсъ скота для откармливанія его и просто выгонъ). *Не должно быть отмѣны посредствомъ выдѣленія.*

2) Порядки разсадки: 1) на вырубленныхъ лѣсныхъ пространствахъ; 2) на непостоянной абсолютной лѣсной землѣ; 3) древесные разсадки (у дорогъ и т. д.); полезныя деревья (фруктовыя, тутовыя деревья и т. д.) не относятся къ лѣсному хозяйству.

3) Порядокъ рубки, съ принятіемъ того начала, что не должно быть выжиганія лѣса для запашки безъ разрѣшенія высшаго мѣста, и точное предписаніе, какъ поступать при рубкѣ и при *продажѣ* лѣсныхъ продуктовъ.

4) *Доставка дровъ*, частью чрезъ свои собственныя дороги,

частью съ помощью такъ наз. (Riesen) спусковъ, съ которыхъ спускаютъ срубленныя дрова, частью по водѣ съ правомъ гона и сплава, вмѣстѣ съ правомъ дровянныхъ заставъ (Holzwehren). Принципъ эвентуальной экспропріаціи для сосѣднихъ земельныхъ участковъ.

Относительно отдѣльныхъ вопросовъ отсылка къ ученію о лѣсномъ хозяйствѣ (лѣсная полиція). Въ большей части случаевъ они являются спутанными лишь вслѣдствіе того, что прежнее право придерживается различія между государственными и частными лѣсами, и потому все еще остается рѣшить вопросъ, *насколько* общественное право лѣснаго дѣла можетъ и должно въ общественныхъ интересахъ вмѣшиваться въ частное право. Вотъ почему здѣсь *колебанія* законодательства. Однако уже и теперь почти всѣми признается то начало, что *не должно* быть выжиганій лѣсныхъ участковъ для запашки безъ разрѣшенія лѣснаго начальства; замѣчательно при этомъ, что не достаетъ принципа вознагражденія.— *Франція*: Code forest. art. 147. Новый и очень пространный декретъ о *горныхъ лѣсахъ* 10 ноября 1864 года. *Австрія*: лѣсной законъ стат. 2. 3. *Новый* баденскій лѣсной законъ 1854 г. снова отмѣнилъ полную свободу отдѣльнаго хозяйства, введенную лѣснымъ закономъ 1833 г. (*Rau* § 156). — *Пруссія* ставила прежде *все* частное хозяйство подъ высшій надзоръ начальства; когда это привело къ противорѣчіямъ, то законодательство обратилось къ противоположному и дало въ Landeskulturedict 14 сент. 1811 г., *полную* свободу, значительно однако ограничиваемую въ частности многими мѣстными лѣсными уставами (у Rönne § 382). Изъ этого положенія законодательства возникло то зло, что за исключеніемъ запрещенія выжиганій и частью отмѣны сервитутовъ (*Франція*: Code For. 130; *Австрія*: законъ 5 іюля 1853 г. у Манца, вмѣстѣ съ указомъ объ управленіи; *Пруссія*: Rönne § 381) и ряда предписаній о разсадкѣ, все еще остается сомнительнымъ примѣняются ли эти законодательныя опредѣленія къ частному хозяйству, тогда какъ лѣса самоуправленія подчинены государственнымъ предписаніямъ (ср. *австр.* государственный лѣсной законъ стат. 1. 2).—Rönne о *Пруссіи* § 381.—*Баденъ:* лѣсное уголовное право (повелѣніе 25 января 1865). Code forest. art. 90. 128.

Право охоты.

Въ хозяйственномъ отношеніи охота есть прежде всего одна изъ формъ пользованія землею. Но она въ тоже время есть

единственный способъ, которымъ достигается полное пользованіе извѣстными поземельными участками, именно лѣсами. Изъ перваго вытекаетъ полная свобода охоты, изъ втораго ограниченіе ея въ общихъ интересахъ. Возникающій отсюда публично юридическій порядокъ образуетъ *строй охоты*.

Извѣстно, что и этотъ строй имѣетъ свою исторію, и притомъ тѣсно связанную съ всеобщею исторіею общества. Въ этомъ ея интересъ и значеніе. Родовой бытъ признаетъ право охоты связаннымъ, какъ само собою разумѣется, съ землею. Съ отдѣленіемъ господствующаго класса этого быта отъ подчиненнаго, дворянства отъ крестьянъ, и охота отдѣляется отъ поземельнаго владѣнія; крестьянинъ утрачиваетъ, а помѣщикъ пріобрѣтаетъ ее. Идея, что всякое землевладѣніе по происхожденію своему есть ленъ отъ суверена, порождаетъ представленіе объ охотничьей *регаліи*; возрастающая несвобода низшаго крестьянскаго класса порождаетъ охотничіе *сервитуты*, охотничія службы, и барщины; напротивъ того изъ возникающей монархической власти вытекаетъ мысль объ охотничьемъ *верховенствѣ*, какъ правѣ на законодательство и управленіе охотою, верховенствѣ, достигающемъ однако истиннаго значенія и дѣятельности лишь тогда, когда освобожденіе земли возстановляетъ свободу всей земли, слѣдовательно принципіально и пользованіе ею посредствомъ охоты. Только теперь является настоящее *законодательство объ охотѣ*. Принципъ его есть поддержаніе тѣхъ *условій*, подъ которыми охота и при правѣ охоты на собственной землѣ *можетъ быть сохранена* какъ производительная отрасль общественнаго интереса. Тремя условіями этого являются время запрещенія охоты на дичь (Hegezeit), установленіе соотвѣтственныхъ *охотничьихъ округовъ* (Iagdreviere), и правило осуществленія и права охоты относительно послѣднихъ чрезъ *отдачу на откупъ*, въ аредное содержаніе, именно *общинами*, между тѣмъ, какъ охота на хищныхъ звѣрей есть дѣло земской *полиціи*. Принятіе вышеизложенной системы лѣснаго строя въ высшей степени упростило бы этотъ вопросъ. При этомъ начала охотничьяго управленія составляютъ часть науки лѣсоводства.

Литература *исторіи* права охоты: *Fisher*, Cameral-und Polizeirecht II. 847 и сл. очень богатъ; *Mittermaier* deutsches Privatrecht

I § 213—218; *Berg*, Polizeirecht III стр. 376 (раціональная точка зрѣнія). Новая юридическая точка зрѣнія: *Klüber*, offentliches Recht § 455 и сл. вмѣстѣ съ богатою литературою. Въ экономическомъ отношеніи: *Rau*, Volkswirthschaftspflege I § 174; *Рошеръ* II. § 173. *Технически: Baumstark* § 246 и сл. Весьма хорошо и основательно съ указаніемъ новѣйшаго законодательства: *Brünneck*, das heutige deutsche Iagdrecht und das Eigenthumsrecht am Wild (Archiv für Civilpraxis 48 тетрадь 1 стр. 80 и сл. Новые законы: *Австрія*: свобода охоты (патентъ 7 марта 1849 г.). Полиція охоты: законъ 15 декабря 1852 г.—*Пруссія:* свобода охоты (законъ 31 октября 1848 г.); полиція охоты (законъ 7 марта 1850 г.). *К. Саксонія:* законъ объ охотѣ 1 декабря 1864.—*Франція:* понятіе и система Régime forestier и включеніе въ него нисшей охоты (законъ 3 марта 1844 г.). Литература: *Block*, Dict v. Chasse.—*Англія*: законъ объ охотѣ противъ воровъ дичи 25. 26 Викт. 64.

Дѣло рыболовства.

Рыболовство относительно своей исторіи и своихъ принциповъ главнымъ образомъ зиждется на тѣхъ же основахъ, какъ и охота; однако необходимо различать рыболовство на *морѣ* и въ *прѣсной водѣ*. Морское рыболовство уже издавна разсматривается какъ школа для мореплаванія, и поэтому это рыболовство защищается столько же ради прибыльной дѣятельности, сколько ради самаго продукта. Прѣсноводное рыболовство есть ближайшимъ образомъ послѣдствіе собственности на воду, но за тѣмъ оно есть также дѣло общественнаго интереса, заслуживающее безъ сомнѣнія опредѣленной заботливости со стороны управленія. *Право* на вмѣшательство послѣдняго и здѣсь развивается изъ полной свободы въ регалію, изъ регаліи въ законодательство о рыболовствѣ, ближайшимъ образомъ съ опредѣленіями насчетъ *времени запрещенія и способовъ ловли рыбы*. Въ новое время къ строю рыболовства присоединилось *искусственное разведеніе рыбы*, которое является еще какъ частное предпріятіе, но которое конечно по справедливости могло бы стать предметомъ спеціальной заботливости управленія.

Литература о рыболовномъ дѣлѣ почти всегда связана съ литературою объ охотничьемъ строѣ; поэтому ср. цитированныхъ въ

предъидущемъ отдѣлѣ писателей и указанія. — *Франція* имѣетъ очень развитое законодательство именно по отношенію къ морскому рыболовству, съ предписаніями и системою премій какъ средствомъ конкурренціи съ Англіею и Голландіею; прѣсноводное рыболовство (законъ 15 апрѣля 1829 г.).—*Австрія* напротивъ того очень недостаточна; все еще дѣйствуетъ указъ 24 марта 1771 г., безъ разумнаго законодательства. *Stubenrauch* II § 470. — *Пруссія*: тоже еще на простой точкѣ зрѣнія регальности и полиціи. (Allgem. Landrecht II 16; *Rönne* II § 378).

III. Попеченіе о сельскомъ хозяйствѣ.

Принципъ его.

Въ сельскомъ хозяйствѣ мы прежде всего встрѣчаемся съ областью, въ которой хозяйство, въ противоположность горному и лѣсному хозяйству, уже не составляетъ по природѣ своей матеріи предмета общественнаго интереса и тѣмъ самымъ предмета права управленія. Сельское хозяйство есть скорѣе первобытная и вслѣдствіе того систематически первая форма свободнаго хозяйства. А потому здѣсь начинается вопросъ о томъ, что управленіе вообще можетъ и должно дѣлать для самой по себѣ свободной хозяйственной жизни. Это имѣетъ мѣсто именно и впервые по отношенію къ сельскому хозяйству, и многіе представляютъ себѣ подъ «попеченіемъ о сельскомъ хозяйствѣ» формальную, постоянно дѣйствующую систему правительственныхъ мѣръ, которымъ сельское хозяйство обязано будто бы своимъ процвѣтаніемъ. А потому необходимо свести это представленіе къ его истинному значенію.

1) Понятіе и существо свободныхъ хозяйствъ прежде всего исключаютъ именно непосредственное участіе управленія. Въ нихъ отдѣльная личность должна развиваться самостоятельно, должна *себѣ помогать сама*. Такія хозяйства потеряли бы всякую цѣну для человѣчества, еслибы управленіе взяло на себя задачу прямо способствовать ихъ внутреннему развитію или даже опредѣлять ихъ порядокъ. Напротивъ того есть другая область, до которой не достигаетъ великій принципъ свободной самодѣятельности. Это совокупность лежащихъ *внѣ* отдѣльнаго хозяйства общихъ усло-

вій хозяйственнаго преуспѣянія. Съ появленіемъ свободнаго отдѣльнаго хозяйства они *отдѣляются* отъ послѣдняго; съ этого времени они становятся самостоятельною областью управленія; и такимъ образомъ возникаетъ то общее положеніе, которое находитъ свое первое примѣненіе въ сельскомъ хозяйствѣ, а именно, что съ этими условіями центръ тяжести всего хозяйственнаго управленія переносится въ *общую часть попеченія о народномъ хозяйствѣ*, а особенная часть состоитъ лишь изъ тѣхъ особыхъ и отдѣльныхъ опредѣленій и видовъ дѣятельности управленія, которые требуются особою природою отдѣльнаго *способа* хозяйства. Соотвѣтственно тому свободное хозяйство требуетъ преимущественно дѣльнаго управленія путями сообщенія и кредитнымъ строемъ; остальное—особое попеченіе о народномъ хозяйствѣ—получаетъ съ этого времени лишь дополнительный характеръ.

2) Но конечно такая точка зрѣнія требуетъ одного предшествующаго сей важнаго положенія. Именно—чтобъ отдѣльныя хозяйства были *свободны*. И дѣйствительно ходъ историческаго развитія привелъ къ тому, что всѣ роды отдѣльнаго хозяйства, бывъ подчинены родовому и сословному строю, лишь послѣ борьбы, продолжавшейся цѣлыя столѣтія, стали дѣйствительно свободными предпріятіями. И въ самомъ дѣлѣ лишь съ этою свободою отдѣльнаго хозяйства *осуществляется* гражданское общество нашего столѣтія. Возникающая исторія его общественнаго права на всѣхъ пунктахъ является прежде всего исторіею свободнаго общественнаго порядка, а вмѣстѣ съ тѣмъ и исторіею дѣйствующаго для него свободнаго управленія. До этого не могло возникнуть ни удовлетворительнаго ученія о хозяйственной техникѣ, ни истиннаго значенія особыхъ правительственныхъ мѣръ, разсчитанныхъ на своеобразіе видовъ хозяйства, какъ бы ни былъ ясенъ самый принципъ. А потому и порядокъ нижеслѣдующаго изложенія долженъ сообразоваться съ этою точкою зрѣнія.

3) Порядокъ же этотъ, какъ скоро идея свободы отдѣльнаго хозяйства всѣми одинаково признается главнымъ основаніемъ истиннаго развитія, подчиняется одной великой мысли. Безъ сомнѣнія государство и управленіе, выполняющія означенное освобожденіе, могутъ еще и послѣ него много сдѣлать на пользу развитія свободнаго хозяйства вообще и на пользу сельскаго хозяйства въ осо-

бенности. Однако то, что управленіе положительно *дѣлаетъ* для сельскаго хозяйства, и пункты, на которыхъ оно можетъ вмѣшиваться въ веденіе сельскаго хозяйства, *весьма* несущественны и далеко уступаютъ дѣятельности управленія при всякой другой части попеченія о народномъ хозяйствѣ. И въ самомъ дѣлѣ на управленіи лежала прежде всего великая миссія *сдѣлать сельское хозяйство свободнымъ*. Лишь только миссія эта была имъ выполнена, то тѣмъ самымъ въ сущности исчерпалась область его положительной дѣятельности. Съ этого момента эта область народнаго хозяйства, освобожденная отъ оковъ прежнихъ состояній, должна *сама себѣ помогать*. Сознаніе важности ея великой экономической функціи и законовъ, по которымъ ея владѣніе даетъ ей путемъ ея собственной дѣятельности, самостоятельность и доходы, должно заступить мѣсто положительной заботливости правительства; *въ ней самой* вмѣщается помощь противъ опасностей сельскаго хозяйства, въ ней же и истинное и лучшее разрѣшеніе того сомнѣнія, которое будетъ возникать относительно важности и результата законовъ и правительственныхъ мѣръ. Наконецъ свобода сельскаго хозяйства есть только отрицаніе его историческихъ ограниченій; необходимыя еще послѣ этого спеціальныя опредѣленія для его общественнаго права суть исключенія; истинное основаніе преуспѣянія сельскаго хозяйства есть *самъ сельскій хозяинъ*, дѣльный, поддержанный возможнымъ развитіемъ попеченія объ общемъ народномъ хозяйствѣ; органъ, чрезъ который онъ дѣйствуетъ,— сельскохозяйственный *союзный строй* рядомъ съ правительствомъ, станетъ лишь высшимъ устроителемъ единства и однообразія того, что сельскіе хозяева сами для себя дѣлаютъ.

Литература сельскаго хозяйства весьма велика, но въ ней нѣтъ единства. Если смотрѣть на нее какъ на цѣлое, то обнаруживаются слѣдующія основныя черты. Она начинается съ средины прошлаго столѣтія съ признаніемъ важности сельскаго хозяйства вообще. Отсюда возникаютъ первыя работы, примыкающія ближайшимъ образомъ къ наукѣ полиціи, и притомъ отчасти какъ самостоятельныя сочиненія, именно *Frank*, landwirthschaftliche Polizei 2 тома и *Benekendorf*, Oeconomia forensis 2 тома 1776 г., отчасти какъ непосредственная часть самой науки полиціи, впервые у *Heumann*, Jus politiae глав. 27; затѣмъ *Justi*, Grundsätze 1 книга, 1 часть; въ особенности у *Berg*, Teutsches Polizeirecht III стр. 243 и сл.; отчасти и въ энциклопедіяхъ какъ у *Krünitz*

Т. XV. Рядомъ съ этимъ величаво выступаетъ т. н. сельскохозяйственное право, какъ юридическое изложеніе крестьянскихъ повинностей и ограниченій; см. въ особен. *Fischer*, Cameral-und Polizeirecht стр. 692 и сл. и литература; *Штейнъ*, Entwährung отъ стр. 150 и сл. Лишь съ началомъ нынѣшняго столѣтія ученіе о сельскомъ хозяйствѣ *отдѣляется* какъ самостоятельная наука отъ полиціи и права; родоначальникъ всего этого направленія есть *Thaer* въ его сочиненіяхъ: die englische Landwirthschaft и die rationelle Landwirthschaft seit 1808. Это направленіе ближайшимъ образомъ развивается въ высшее, химическое почвознаніе (именно *Hundeshagen*, Bodenkunde in landund forstwirthschaftlicher Hinsicht 1830). Затѣмъ въ физіологію сельскаго хозяйства и ученіе объ удобреніи почвы чрезъ труды *Либиха*. Эти направленія разработываются въ камеральной наукѣ (*Baumstark*, Encyclopädie § 133 и сл.) съ технической точки зрѣнія, между тѣмъ какъ политическая экономія, именно *Pay*, Volkswirthschaftspflege § 121 и сл. съ большимъ богатствомъ матеріала, и преимущественно съ хозяйственной, *Рошеръ* напротивъ того (Nationalökonomie Т. II) болѣе съ историкоюридической точки зрѣнія смѣшиваютъ между собою вопросы хозяйственные и вопросы управленія, и при этомъ очень много даютъ, но много и путаютъ. Рядомъ съ ними законовѣдѣніе объ управленіи, какъ Рене, Пэцль, Штубенраухъ, держится границъ даннаго права и съ тѣмъ вмѣстѣ снова возстановляетъ разграниченіе между хозяйствомъ и управленіемъ. Не слѣдуетъ забывать, что если выкинуть юридическую исторію освобожденія, то останется *только* ученіе объ управленіи и право сельскаго хозяйства.

Элементы исторіи.

Принципъ и цѣль исторіи сельскохозяйственнаго права весьма просты; движенія же ихъ напротивъ того чрезвычайно богаты подробностями и всецѣло относятся къ ученію объ экспропріаціи. Исторія эта *начинается* тогда, когда правительства достигаютъ сознанія не права, напр., крестьянскаго сословія на свободу землевладѣнія, а важности сельскохозяйственнаго производства для финансовъ и народнаго хозяйства. Это происходитъ въ срединѣ прошлаго столѣтія; въ Германіи уже у *Юсти*; но физіократы первые возводятъ эту истину въ общепризнанное положеніе. Слѣдствіе этого, т. е. *первая* эпоха попеченія о сельскомъ хозяйствѣ выражается съ одной стороны въ *нѣмецкой* попыткѣ создать для этого попеченія особую систему присутственныхъ мѣстъ (сельскія коллегіи экономіи), ввести новые сельскіе уставы, съ спеціальнымъ

отношеніемъ къ «полевой полиціи», и особенно въ отмѣнѣ крѣпостничества. Однако лишь съ французской революціи, предписавшей *полную* отмѣну всѣхъ ограниченій крестьянскаго сословія 4 августа 1789 г. и выполнившую ее затѣмъ въ подробностяхъ, начинается *вторая* великая эпоха, которая содержитъ въ себѣ медленное, но систематически подвигающееся впередъ юридическое освобожденіе сельскаго хозяйства отъ поземельнаго господства и которую мы называемъ *строемъ освобожденія земли отъ повинностей и отмѣны ихъ*. То и другое *не* суть мѣры для развитія собственно сельскаго хозяйства, а лишь юридическія предположенія этого развитія. Только, когда оба они получаютъ примѣненіе, по меньшей мѣрѣ, въ принципѣ, возникаютъ два великіе, касающіеся въ особенности сельскаго хозяйства вопроса и право послѣдняго, право *дѣлимости* и право покровительственной защиты посредствомъ *пошлинъ на привозный хлѣбъ*. Первый *начинается* съ вопроса объ *общинныхъ раздѣлахъ* уже въ прошломъ столѣтіи и постепенно переходитъ отъ принципа абсолютной обязанности раздѣла къ мысли разсматривать общинные выгоны, какъ основаніе общинныхъ финансовъ; вопросъ о хлѣбныхъ пошлинахъ, первоначально область строгой защиты, въ нашемъ столѣтіи становится истинною родиною свободной торговли. По этому первый вопросъ примыкаетъ больше къ соціальнымъ противоположностямъ, а второй къ развитію промышленности. Чѣмъ опредѣленнѣе всѣ эти области разрѣшаются въ смыслѣ свободнаго движенія имущества и производительности, тѣмъ тѣснѣе становится сфера истиннаго попеченія о сельскомъ хозяйствѣ и все болѣе и болѣе вырабатывается убѣжденіе, что хотя истинная забота государства о земледѣліи и заключается въ предѣлахъ задачъ *общаго* хозяйственнаго управленія, но что во всякомъ случаѣ обладаетъ способностью спеціально осуществлять интересы сельскаго хозяйства въ ихъ примѣненіи. По этому управленіе сельскимъ хозяйствомъ должно теперь говорить объ общей и особенной частяхъ, которыя, будучи въ свою очередь связаны общимъ принципомъ, образуютъ нынѣшнюю *систему попеченія о сельскомъ хозяйствѣ*.

Мы полагаемъ, что касательно освобожденія земли и законовъ, относящихся къ освобожденію отъ повинностей и отмѣнѣнныхъ, и ихъ исторіи, мы можемъ указать на *наше* изложеніе-

въ «Entwährungslehre» (Innere Verwaltungslehre T. 7). При ихъ примѣненіи къ вышеизложеннымъ принципамъ обнаруживаются слѣдующія положенія. *Англія* собственно не знаетъ самостоятельнаго попеченія о сельскомъ хозяйствѣ, такъ какъ благодаря системѣ отдачи въ аренду каждое сельское хозяйство носитъ характеръ свободнаго предпріятія. И *Франція* не обладаетъ для того за исключеніемъ полевой полиціи никакою теоріею и никакими систематическими законами. Въ Германіи характеръ *прусскаго* законодательства существенно отличается отъ австрійскаго тѣмъ, что Пруссія во всякомъ случаѣ гораздо ранѣе и систематичнѣе установила освобожденіе земли отъ сословныхъ повинностей (отмѣна подданства уже въ эдиктѣ 9 окт. 1807 г.: «Впредь въ Пруссіи должны быть только свободные люди»), что проведено было дальше земледѣльческимъ эдиктомъ 15 сент. 1811 г. и отмѣною реальныхъ повинностей (закономъ 7 янв. 1831 г.); законъ 2 нояб. 1830 г. отмѣнилъ эти опредѣленія, страдающія существенными недостатками и нормировалъ нынѣшнее производство объ отмѣнѣ и освобожденіи отъ повинностей. Однако поземельному владѣнію все-таки не дана политическая свобода, такъ какъ патримоніальная юрисдикція отчасти все еще существуетъ. Напротивъ того Австрія вмѣстѣ съ полною свободою дала и полную свободу *самоуправленія*. Пруссія ввела для освобожденія отъ повинностей особый *рентный банкъ* (закономъ 27 янв. 1860), между тѣмъ какъ Австрія ввела систему выкупныхъ поземельныхъ облигацій. Объ остальномъ ср. *Рау* и *Рошера* в. п. с. Немаловажною ошибкою представляется то, что дѣло отмѣны и освобожденія отъ повинностей все еще излагаютъ какъ часть *нынѣшняго* попеченія о сельскомъ хозяйствѣ, что можетъ привести только къ путаницѣ.

Система попеченія о сельскомъ хозяйствѣ.

Система эта возникаетъ тогда, когда управленіе съ его органами и опредѣленіями вступаетъ на тѣ пункты, на которыхъ по пріобрѣтеніи свободы сельскаго хозяйства появляются опредѣленныя условія развитія послѣдняго, коихъ частное лицо не въ состояніи доставить себѣ само.

Принципомъ этой системы служитъ то, чтобы указанными мѣрами уже не прямо вмѣшиваться въ сельское хозяйство, но при посредствѣ защиты и помощи въ отдѣльныхъ случаяхъ поставить земледѣльца въ такое положеніе, чтобъ онъ съ полнымъ сознаніемъ могъ употребить свою хозяйственную свободу на пользу хозяйственнаго развитія. Отсюда появляются слѣдующія главныя области.

1) Организація.

Организація сельскохозяйственнаго управленія, начавшись съ прошлаго столѣтія, до послѣдняго времени полагаетъ центръ тяжести въ *чиновничьихъ* должностяхъ, задача коихъ состоитъ именно въ юридическомъ проведеніи мѣръ освобожденія. Вмѣстѣ съ тѣмъ рядомъ съ правительствомъ начинаетъ дѣятельно проявлять себя и свободное управленіе какъ *союзный строй*, но главнымъ образомъ на поприщѣ сельскохозяйственнаго образованія; чѣмъ далѣе идутъ освобожденіе и самостоятельность сельскаго хозяйства, тѣмъ незначительнѣе становится функція правительственныхъ органовъ и тѣмъ важнѣе дѣлается союзный строй. Будущность послѣдняго заключается въ *связи сельскохозяйственныхъ кредитныхъ союзовъ съ сельскохозяйственными образовательными союзами*, формулы для которой еще не найдено.

Исторія этой организаціи можетъ имѣть немаловажный интересъ. Для прошлаго столѣтія о земскихъ экономическихъ коллегіяхъ различныхъ государствъ Германіи *Berg* в. п. с. Равнымъ образомъ о различныхъ сельскохозяйственныхъ обществахъ *Berg* тамъ же, Тюрингское гражданское законодательство 1762 г. Лейпцигскій земледѣльческій законъ 1764 г. Общество въ *Целлѣ* 1764 г. Ср. также *Stubenrauch*, Vereinswesen in Oestereich 1857, стр. 183. Предложеніе Маріи-Терезіи «ученымъ и практическимъ сельскимъ хозяевамъ въ отдѣльныхъ провинціяхъ», затѣмъ планъ общества для Австріи 1769 г. и статуты 1773 г. Съ нашего столѣтія офиціальные органы и сельскохозяйственные союзы стоятъ рядомъ почти во всѣхъ государствахъ, причемъ первые занимаются проведеніемъ юридическаго порядка, а послѣдніе работаютъ частью какъ *союзы образованія* и частью какъ *союзы для прибыли*. Толчокъ къ новѣйшему развитію союзнаго строя *P. Iordan*, лекція «о разумномъ сельскомъ хозяйствѣ 1796», затѣмъ образованіе многихъ, частью весьма хорошо организованныхъ союзовъ (ср. также *Pay* I. 146). *Австрія. Нижнеавстрійское* сельскохозяйственное общество съ 1806 г.; новые статуты 1850; Штейермарскіе сельскохозяйственные законы съ 1848 г.; *лѣсной союзъ* 1852 г ; другіе союзы частью для земледѣлія вообще, частью для отдѣльныхъ отраслей его см. у *Stubenrauch* вмѣстѣ съ краткою исторіею и указателемъ в. п. с. стр. 192. Затѣмъ учрежденіе *министерства земледѣлія* 1868. — Въ *Пруссіи*: генеральная коммиссія и сельскохозяйственныя правительственныя отдѣленія; исторія и (по большей части юридическія) задачи съ 1848 г. у *Rönne*, Staatsrecht II

§ 262. *Коллегія сельской экономіи*, какъ глава истиннаго попеченія о сельскомъ хозяйствѣ, на основаніи земледѣльческаго эдикта 1811 г. учреждена кабинетнымъ ордеромъ 16 янв. 1842 г.; новая организація по регламенту 24 іюня 1859 г.; вмѣстѣ съ тѣмъ средоточіе сельскохозяйственнаго союзнаго строя. Послѣдній призванъ къ жизни земледѣльческимъ эдиктомъ 1811 г., число и положеніе коллегій у *Rönne* II. § 378.—Въ *Баваріи* центръ тяжести находится въ сельскохозяйственномъ союзѣ съ 1809 г., ставшимъ формальнымъ органомъ управленія (*Pötzl.* Verwaltungsrecht § 147). — Во *Франціи* существуютъ Conseils d'Agriculture, не имѣющіе почти никакого значенія, такъ какъ они назначаются Préfet. Имъ предоставлена чрезвычайно ограниченная, совѣщательная функція. Кромѣ того Comices agricoles, союзная форма, опять подъ руководствомъ начальства, но начинающія расширяться (1865 г., 500) *Block*, Dict. v. Com. agric.—Совокупнаго изложенія этой важной области для Германіи нѣтъ; даже у Рау и Рошера. Напротивъ того съ точки зрѣнія новаго времени *G. Schönberg*, die Landwirthschaft der Gegenwart und das Genossenchaftsprincip 1869.

2. Собственно попеченіе о сельскомъ хозяйствѣ.

Это попеченіе возникаетъ тамъ, гдѣ отдѣльныя мѣры для поднятія уровня сельскаго хозяйства вытекаютъ изъ общаго принципа; мѣры же эти опять распадаются на двѣ области, которыя мы должны назвать общею и особенною частью.

а) Общая часть.

То, что мы называемъ *общимъ* попеченіемъ о сельскомъ хозяйствѣ, есть особая форма, которую получаютъ общія начала попеченія о народномъ хозяйствѣ въ ихъ примѣненіи къ сельскому хозяйству. Начала эти сами по себѣ очень просты, но примѣненіе ихъ требуетъ обширныхъ спеціальныхъ познаній, и въ *этихъ-то послѣднихъ состоитъ теперь содержаніе* попеченія о народномъ хозяйствѣ нашей эпохи. Соотвѣтствующія области суть свобода оборота землею, защита производства, строй путей сообщенія для провоза произведенныхъ продуктовъ и кредитный строй для тѣхъ сельскохозяйственныхъ предпріятій, которые порождаются имъ.

а) Юридическая свобода оборота землею состоитъ въ *свободной дѣлимости*. Право дѣлимости имѣетъ двѣ эпохи. Въ первой оно проявляется какъ простое выраженіе хозяйственнаго освобож-

денія поземельнаго владѣнія отъ сословнаго господства и именно потому не представляетъ сомнѣнія относительно свободнаго правленія. Во вторую эпоху выступаетъ тотъ вопросъ о *цѣлесообразности* названной дѣлимости, который имѣетъ въ основаніи своемъ представленіе съ одной стороны о хозяйственной, а съ другой объ общественной *опасности*, сопряженной съ раздробленіемъ на слишкомъ мелкія части и скопленіемъ черезчуръ обширныхъ землевладѣній. Споръ этотъ не привелъ къ прочному результату ни на основаніи статистическихъ фактовъ, ни на основаніи теоретическихъ соображеній, хотя онъ и велся самымъ оживленнымъ образомъ въ теченіе полустолѣтія, такъ какъ новые факты непрестанно расшатываютъ несомнѣнность доселѣ признанныхъ научныхъ принциповъ. А потому очевидно, что рѣшительнаго результата въ предѣлахъ простой цѣлесообразности или опасности найти нельзя. Единственно правильна та точка зрѣнія, которая стоитъ *надъ* ними обоими. Дробленіе и скопленіе сами по себѣ ни хороши, ни худы; запрещенія дробленія имѣнія столь же не въ состояніи задержать дробленія цѣнности его чрезъ ипотеки, сколько не въ состояніи были путемъ закона воспрепятствовать образованію латифундій; а чего нельзя сдѣлать, того не слѣдуетъ и желать дѣлать. И въ самомъ дѣлѣ *каждое* правоположеніе, препятствующее свободному обороту, есть не выраженіе политико-экономическихъ воззрѣній, но *остатокъ родоваго быта* въ правѣ землевладѣнія, а свободная дѣлимость есть юридическое осуществленіе гражданскаго общества и его принциповъ на томъ же поприщѣ. Вотъ *почему* побѣда неизбѣжна, а борьба безполезна. Ибо *каждое* свободное движеніе благотворно до тѣхъ поръ, пока отъ него не страдаетъ личная хозяйственная дѣльность. Ограниченія его не только всегда опаснѣе въ хозяйственномъ отношеніи, но постоянно равняются объявленію сословія сельскихъ хозяевъ несовершеннолѣтнимъ, а это само по себѣ хуже всѣхъ послѣдствій дробленія вмѣстѣ взятыхъ. Образованіе латифундій *никогда* не опасно, пока сформировавшіяся обширныя владѣнія не изымаются изъ свободнаго оборота путемъ фидеикомиссовъ. Правильное пониманіе той истины, что невыгоды, причиняемыя свободнымъ оборотомъ, должны быть излечиваемы этимъ же свободнымъ оборотомъ, привело нынѣ къ тому, что свободная дѣлимость земли признается

во всѣхъ цивилизованныхъ государствахъ одною изъ существующихъ основъ удовлетворительнаго сельскаго хозяйства, а споръ о значеніи этой дѣлимости считается достояніемъ исторіи.

Вся литература о дѣлимости съ ея безплодными результатами собрана именно у *Рошера*, Nationalökonömie II. (ср. *Моля*, Polizeiwissenschaft II. 170 и *Рау*, Volkswirthschaftspflege I. § 76—77). Постепенное развитіе свободы оборота изъ прежнихъ запрещеній отчасти отчужденія крестьянскихъ участковъ, отчасти «связанности» ихъ, отчасти «величины» ихъ. Подробныя и основательныя сопоставленія у *Bernhardi*, Kritik der Gründe für groszes und kleines Grundeigenthum 1849. Теоретическій споръ разумѣется безконеченъ.—*Франція* обладаетъ полною свободою оборота; *Пруссія* ввела ее уже земледѣльческимъ эдиктомъ 1811 г.; *Австрія* новымъ закономъ 25 мая 1868 г.—Въ *Баваріи* все еще дѣйствуетъ законъ о ремесленномъ раздробленіи имѣній 28 мая 1852 г.—*Саксенъ-Веймаръ*: указъ 4 янв. 1864 г. (порядокъ дѣлимости). Еще *никакіе* статистическіе факты не доказали вреда свободы оборота (см. основательное статистическое изслѣдованіе *Engels* Zeitschrift des stat. Bureaus 1865; результаты дѣлимости 1816—1859).

б) *Защита* сельскаго хозяйства двояка.

1) *Защита производства* состоитъ въ примѣненіи *принципа покровительственныхъ пошлинъ къ торговлѣ* продуктами сельскаго хозяйства, принципа, обыкновенно называемаго *хлѣбными пошлинами*. Каждая такая пошлина сама по себѣ *ложна*, ибо она не въ состояніи поднять производство, такъ какъ ежегодное производство зависитъ отъ жатвы, а общее производство отъ развитія ремеслъ и промышленности. Но она ложна и какъ уравненіе поземельнаго налога, потому что неспособна къ такому уравненію. Наконецъ для всего народа она тѣмъ вреднѣе, что чрезъ вздорожаніе съѣстныхъ припасовъ она причиняетъ тѣмъ большій вредъ, чѣмъ больше приноситъ. Нѣтъ *рѣшительно никакой* разумной точки зрѣнія, съ которой бы ее можно было защищать.

Конечно и объ этомъ идетъ большой споръ; сознаніе вредности хлѣбныхъ пошлинъ впервые въ школѣ физіократовъ. Значеніе хлѣбныхъ пошлинъ въ прямомъ отношеніи къ средствамъ сообщенія. *Lotz*, Staatswirthshaftslehre II. § 110 и сл. основательно и подробно за свободу хлѣбной торговли. Богатое и объемистое из-

ложеніе таможеннаго законодательства у *Pay*, Volkswirthschaftspflege § 131. Рѣшительно непонятно, какой именно разумной цѣли можно было бы достигнуть въ наше время ввозными пошлинами на сельскохозяйственные продукты.

2) *Защита отправленія и производства.* Обыкновенно она понимается какъ простое примѣненіе полиціи безопасности къ сельскому хозяйству. Въ высшемъ смыслѣ она напротивъ того есть систематическая борьба противъ *всѣхъ* опасностей и препятствій сельскохозяйственному производству во первыхъ со стороны *элементовъ*, во вторыхъ со стороны *людей*. Отсюда *во первыхъ*: *элементарная полиція* сельскаго хозяйства и притомъ: а) сельскозяйственная *полевая полиція*; б) сельскохозяйственный *водный уставъ*, спеціально уставы осушенія и орошенія, которые именно потому часто понимаются какъ чисто сельскохозяйственныя мѣры и правоотношенія; в) сельскохозяйственный *строй страхованія*, спеціально отъ *градобитія* и *скотскаго падежа*. Уже ранѣе было изложено, что эти задачи относятся въ сущности къ *союзному строю*; сельскохозяйственные союзы должны (чего они доселѣ *вовсе не* дѣлали или дѣлали очень мало), для этой цѣли отчасти призвать къ жизни союзный строй, отчасти регулировать его, по возможности пуская для этого въ ходъ принципъ *взаимности*. Сюда примыкаетъ въ качествѣ самостоятельной и важной области *дѣло скотскаго падежа* и его полицейское право съ доселѣ лишь въ Германіи выработанною системою безусловнаго *истребленія* всего зараженнаго скота, *строжайшей* полиціи торговли скотомъ при скотскомъ падежѣ, оцѣпленія, офиціальныхъ розысковъ, но въ то же время и общественнаго *вознагражденія*, когда скотъ истребляется только изъ опасенія заразы.

Вторая область есть собственно *полевая полиція*, задача самоуправленія; законы должны давать правила, земства указы, а мѣстныя общины должны выполнять ихъ.

Начала элементарной полиціи см. выше. Сельскохозяйственный страховой строй вмѣстѣ съ литературою: *Pay*, Volkswirthschaftspflege I § 105 и сл. Объ осушеніи и воздѣлываніи *Pay* тамъ же § 103. Законодательство полевой полиціи есть предметъ особыхъ законовъ, потому что оно содержитъ въ себѣ самостоятельное *право дисциплинарныхъ наказаній*, осуществленіе коего передается общинамъ. — *Пруссія*: мѣстные уставы полевой полиціи

прежняго времени (*Rönne* II. § 477; новѣйшій уставъ полевой полиціи 1 нояб. 1847 г.; *Létte* и *Rönne*, Landeskulturgesetzgebung II. 2).—*Австрія*: законъ объ огражденіи и поврежденіи лѣса 30 янв. 1860 г. Главное въ обоихъ *дѣйствія* со стороны полевыхъ сторожей противъ лицъ, нарушающихъ порядокъ. *Полиція скотскаго падежа*, выработанная именно въ Пруссіи и Австріи въ высшей степени разумная система, и притомъ на основаніи собственныхъ *ветеринарныхъ школъ* и собственнаго законодательства. — *Пруссія:* патентъ 2 апр. 1803 г. Регулативъ 28 окт. 1835 г. и законъ 11 марта 1850 г. Отдѣльныя постановленія *Rönne* und *Simon*M, edicinalwesen I. 613; *Rönne*, Staatsrecht II. 367. — *Австрія*: первая инструкція уже 7 окт. 1803 г.; новый порядокъ закономъ 4 апр. 1864 г.

в) *Сельскохозяйственные пути сообщеній* получаютъ самостоятельное значеніе въ предѣлахъ всего дорожнаго строя лишь тамъ, гдѣ большіе торговые пути снабжены *желѣзными дорогами*. Отсюда правило, что *дороги*, *ведущія къ желѣзнымъ дорогамъ*, должны разсматриваться какъ собственно сельскохозяйственный строй путей сообщенія и должны обсуживаться какъ таковой.

Чрезвычайная важность именно этихъ линій для сельскаго хозяйства. Задача мѣстныхъ сеймовъ и общинъ управленія. Истинное значеніе, проселочныхъ дорогъ, какъ сельскохозяйственнаго дорожнаго строя.

г) *Сельскохозяйственный кредитный строй* состоитъ въ соединеніи личнаго и реальнаго кредита для сельскохозяйственнаго кредита. Реальный кредитъ почти всѣми понимается даже только какъ сельскохозяйственный кредитъ, хотя послѣдній есть лишь главный видъ перваго, относящагося *скорѣе* ко всякому предпріятію. Сельскохозяйственный *личный* кредитъ становится предметомъ особой заботливости оттого, что въ деревнѣ деньги рѣже и дороже и платежъ производится въ болѣе длинные сроки, чѣмъ при ремеслахъ въ городахъ. Отсюда устройство особыхъ учрежденій для нихъ: отчасти учрежденіе *сиротскихъ* и *депозитныхъ* (сохранныхъ) кассъ, отчасти собственно *заемныя* и *ссудныя* кассы. Результатъ еще сомнителенъ.

Ср. *Pay* I. 1 120 пространно и богато. *Рошеръ* II. § 133 и сл.; уставъ сиротскихъ и сохранныхъ кассъ въ Австріи (указъ 16 нояб. 1850 г. и 14 іюля 1851 г. и инструкція 17 мая 1853 г.); распространеніе этого важнаго института на отдѣльныя провинціи.

Прусскія *заемныя кассы* (*Rönne* II. § 379) очевидно предназначены только для болѣе обширнаго кредита и потому ихъ недостаточно. *Баварія:* окружныя вспомогательныя кассы, основанныя въ 1828 г. (*Pötzl*, Verwaltungsrecht § 90 и 148). — *К. Саксонія:* организація сельскохозяйственнаго кредитнаго союза (указъ 27 апр. 1866 г.). *Не достаетъ* только повсемѣстнаго статистическаго опубликованія ея дѣятельности. Хорошо: *E. Richter*, die landwirthschaftlichen Creditvereine Preuszens und die Hypothekenbanken Frankreichs und Belgiens: *Lette*, das landwirthschaftliche Credit- und Hypothekenwesen 2 изд. 1868 г.; *Faucher*, Vierteljahrsschrift 1864. 2 т. стр. 40 и сл.; Существенно—*Jäger*, das landwirthschaftliche Betriebscapital, Wesen und Entwicklung der Bodencreditinstitute 1868 (Вюртембергъ).

д) *Строй спеціальнаго образованія* для сельскаго хозяйства начинается въ прошломъ столѣтіи со включенія этого предмета въ университетское преподаваніе частью въ качествѣ сельскохозяйственной полиціи, частью какъ часть камеральной науки, пока въ нашемъ столѣтіи не стали развиваться особыя образцовыя хозяйства и самостоятельныя учебныя заведенія. Но все таки не достаетъ еще главнаго, именно разумной связи элементовъ преподаванія сельскаго хозяйства съ высшимъ *школьнымъ строемъ* земства. Общее сельскохозяйственное постепенное образованіе получило теперь свой главный общественный органъ въ *выставкахъ*, затѣваемыхъ и устроиваемыхъ союзами, между тѣмъ какъ учебныя заведенія суть дѣло государства, равно какъ и *образцовыя хозяйства*.

Прежнее положеніе: *Berg*, Polizeirecht III, стр. 251. Первая настоящая сельскохозяйственная школа основана *Тэромъ* въ *Мэгелинѣ* въ 1804 г.; затѣмъ учебныя заведенія въ *Эльденѣ* въ 1825 г. и *Поппельсдорфѣ* въ 1847 г. (Пруссія) вмѣстѣ съ многими Австрія: *Альтенбургъ* въ Венгріи въ 1849 г.; Саксонія: *Тарандъ*; Вюртембергъ: *Гогенгеймъ* въ 1818 г.; Баварія: *Вейгенстефанъ* (ср. *Рау* § 145; *Ренне* II. § 229; *Пэцль* § 148; *Штубенраухъ*, Verwaltungsgesetzkunde II. § 412; *Рошеръ* § 172). Сельскохозяйственныя учебныя заведенія въ Германіи (Allgemeine Zeitung, März 1865) *).

---

*) *Прим. редакціи пер.* На русскомъ языкѣ есть прекрасное изслѣдованіе этого вопроса: В. И. *Вешнякова*, Обзоръ сельскохозяйственныхъ учрежденій въ Англіи, Франціи, Бельгіи, Голландіи, Германіи и Италіи. СПб. 1866. Ср. И. *Андреевскаго*, Полицейское право, Т. II, 1873, § 265 и сл.

б) Особенная часть.

Особенная часть попеченія о сельскомъ хозяйствѣ возникаетъ вслѣдствіе примѣненія началъ и учрежденій общей части къ отдѣльнымъ *отраслямъ* сельскаго хозяйства. Очевидно, что для этого требуется цѣлый рядъ спеціальныхъ познаній и что именно потому правительство *очень* мало въ состояніи сдѣлать для этого. Вотъ гдѣ истинное поприще *союзнаго строя*, дѣйствующаго отчасти чрезъ свои спеціальныя собранія, отчасти чрезъ періодическіе органы, отчасти же и именно въ новое время чрезъ выставки съ преміями и другими поощреніями, и здѣсь эти выставки доселѣ оказали наибольшую услугу, такъ какъ на нихъ сообразно съ отношеніями проявляются желанія и потребности людей и дѣлъ. Главныя области суть: 1) *садоводство* съ его союзами для полезныхъ растеній и цвѣтовъ; 2) *скотоводство*, въ которомъ именно *коневодство* во всѣхъ отрасляхъ сельскаго хозяйства получаетъ наибольшую прямую поддержку отъ правительства (конскіе заводы, случка и конскіе бѣги); 3) *торговыя растенія*, именно въ связи съ *шелководствомъ*; 4) *разведеніе фруктовыхъ деревьевъ*; 5) *пчеловодство*. Было бы полезно централизировать всѣ эти различные союзы около общихъ сельскохозяйственныхъ союзовъ. Во всѣхъ этихъ дѣлахъ *нѣтъ единства*.

Спеціальное принятіе въ соображеніе именно *скотоводства* уже въ прошломъ столѣтіи. *Berg* в. п. с. Кромѣ спеціальныхъ сочиненій см. *Pay*, Volkswirthschaftspflege 1 книга, отд. 2 и *Рошера*, Nationalökonomie, книга 3, отд. 2 (неполно). Конечно техническій элементъ здѣсь самый главный. Лишь при *коневодствѣ* въ сельскохозяйственныхъ случкахъ кромѣ того выступаетъ на первый планъ военный элементъ, дающій поводъ къ особымъ учрежденіямъ и законодательствамъ.

IV. Строй ремеслъ.

Понятіе и принципъ.

Ремесленный строй начинаетъ считаться самостоятельною областью управленія лишь тогда, когда ремесло въ понятіи и принципѣ *отдѣляется* отъ торговли и промышленности.

Ремесло по своему формальному понятію есть та форма пріо-

брѣтенія, при которой *личный* капиталъ есть главное и которая разчитана на *опредѣленное* и *продолжающееся* пріобрѣтеніе. Отъ промышленности ремесло съ формальной стороны отличается въ сущности тѣмъ, что оно употребляетъ вмѣсто машинъ инструменты; но новое развитіе ремесленной жизни вообще уничтожило возможность удержать и на будущее время какую-либо *формальную* границу ремесла. А потому его истинное значеніе должно обсуживаться теперь съ общей точки зрѣнія.

По высшему существу своему ремесло есть именно производство индивидуума для *индивидуальной* потребности. Поэтому оно связано съ индивидуальною жизнью какъ производителей, такъ и потребителей; оно предполагаетъ индивидуальныя цѣли и средства относительно потребителей, индивидуальную опытность и способность у производителей. Слѣдовательно оно не можетъ получить развитія безъ надлежащаго развитія индивидуальности; но разъ оно развилось, оно въ свою очередь становится тѣломъ индивидуальной самостоятельной личности. Вотъ *почему* никакое ремесло невозможно безъ гражданской свободы и самостоятельности; вотъ *почему* древній міръ не зналъ ни одного истиннаго ремесла; вотъ почему вмѣстѣ съ ремесломъ и свободный общественный строй освобождается отъ родоваго и сословнаго строя; вотъ почему оно не можетъ успокоиться на мѣрахъ правительства, но во всѣхъ отношеніяхъ должно опираться на самого себя; вотъ почему всѣ юридическія и полицейскія постановленія, вмѣшивающіяся въ отправленіе ремеслъ, суть лишь переходныя мѣры; всѣ эти положенія мы соединяемъ въ одно: высшій принципъ права управленія ремеслами выражается въ высшей *ремесленной свободѣ*.

Тѣмъ не менѣе и ремесло имѣетъ извѣстныя условія, которыя путемъ одного этого принципа не могутъ быть выполнены. Условія эти съ одной стороны состоятъ въ *защитѣ* противъ опасностей, отчасти заключающихся въ самихъ ремеслахъ, отчасти возникающихъ чрезъ ремесла; устраненіе такихъ опасностей есть дѣло правительства; но съ другой стороны условія эти состоятъ и въ извѣстныхъ предположеніяхъ для развитія отдѣльнаго ремесла, которыя согласно существу ремесленной свободы могутъ быть даны отчасти только чрезъ личное правительство, отчасти же только чрезъ свободный союзный строй. Когда ремесло само-

стоятельно освобождается частью отъ прежнихъ ограниченій, частью отъ смѣшенія его съ промышленностью, то означенныя мѣры начинаютъ опредѣляться по особому свойству ремесленныхъ видовъ пріобрѣтенія, и такимъ образомъ возникаетъ, какъ совокупность спеціально разсчитанныхъ на ремесло публичныхъ уставовъ и опредѣленій, *ремесленный строй*, который называли также, но неясно, «организаціею ремеслъ».

Но прошло нѣсколько столѣтій, пока мы достигли нынѣшней точки зрѣнія.

Не подлежитъ конечно сомнѣнію, что научное обсужденіе ремесленнаго строя вскорѣ получитъ другую форму, которая будетъ исходить изъ болѣе высокой точки зрѣнія, чѣмъ нынѣшняя. Доселѣ еще въ Германіи понятіе ремесла строится именно на основаніи формальнаго разграниченія *отдѣльныхъ* ремеслъ, такъ, какъ они сложились исторически, между тѣмъ какъ въ наше время эта твердая граница уничтожается и здѣсь, а на ея мѣсто ставится граница ремесленнаго отправленія вообще, на коемъ, въ противоположность старинному праву, покоится понятіе и право свободы ремеслъ. Литература истинныхъ ремеслъ ближайшимъ образомъ примыкаетъ къ ремесленнымъ уставамъ отчасти имперскихъ, отчасти земскихъ законовъ, а ея *первый* образъ явился въ *наукѣ полиціи*, которая хотя и смѣшиваетъ въ одну кучу торговлю, промышленность и ремесла, но выставляетъ принципъ свободы и ея великое значеніе. Такъ *Sonnenfels* II. 210 и сл.; *Justi*, Polizeiwissenschaft 1 ч. 2 книга; *Berg*-Teutsches Polizeirecht III (мануфактурная, фабричная, ремесленная и торговая полиція, какъ особая часть «полиціи городскаго хозяйства»). Однако съ начала этого столѣтія уже особая литература *ремесла*, примыкающая къ вопросу объ отмѣнѣ цеховъ. *Christiani*, Grundlage eines Planes zur Veredlung des Handwerkerstandes in Dänemark 1801; *Hock* und R*oth*, Materialien für das Handwerksrecht und die Handwerksprivilegien 1808; *Meerbach*, Theorie des Zunftprincips 1806. Борьба на счетъ *цеховаго строя* собственно только съ *Ад. Смита* начинаетъ получать постоянный образъ (ср. литературу у *Pay*, Volkswirthschaftspflege II. § 178) и тянется до нашего столѣтія включительно. Наиболѣе значительная защита прежнихъ принциповъ *Гофманномъ*, die Befugnisz zum Gewerbebetriebe, zur Berichtigung der Meinungen über Gewerbefreiheit und Gewerbezwang 1840. Съ точки зрѣнія Смита, политическая экономія постоянно, хотя и ограниченно стоитъ за ремесленную свободу (ср. *Bülau*, der Staat und die Industrie, однако тоже безъ отдѣленія ремеслъ отъ промышленности; *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II § 9465; *Моля*, Polizeiwissenschaft II; *Baumstark*, Encyclopädie § 467).

Рядомъ съ этимъ стоитъ *юридическая* литература, которая уже со времени *Runde* вноситъ этотъ матеріалъ въ нѣмецкое гражданское право; ср. здѣсь *Mittermaier*, deutsches Privatrecht. Такимъ образомъ скопился обширный матеріалъ, имѣющій въ сущности только *историческое* значеніе. Вѣрную точку зрѣнія указываетъ впервые *Geszler*, «Zur Gcwerbeordnung» (Zeitschrift für Staatswissenschaft т. 18) съ вопросомъ, можетъ ли имѣть еще мѣсто истинная «организація ремеслъ» со стороны законодательства при полной ремесленной свободѣ? Но онъ все таки хочетъ еще слишкомъ много «организовать» (окружныя отдѣленія съ окружными выборными стр. 458; отсутствіе пониманія союзнаго строя). *Статистически* придалъ самостоятельность истинному союзу ремеслъ, именно мелкимъ ремесламъ, отдѣливъ его отъ промышленности, *G. Schmoller*. Geschichte der deutschen Kleingewerbe im neunzehnten Jahrhndert, 1869.

Элементы исторіи ремесленнаго права.

Исторія ремесленнаго права чрезвычайно богата подробностями и въ тоже время въ высшей степени проста въ своихъ основныхъ чертахъ. Вообще не подлежитъ сомнѣнію, что мы стоимъ теперь у начала новой эпохи, главный характеръ которой послѣ побѣды ремесленной свободы надъ сословною несвободою выражается въ борьбѣ высшей природы этого права, именно доставленной ремесломъ индивидуальной самостоятельности, съ *властью капитала*, который ремесленный трудъ также хочетъ поставить къ себѣ въ служебное отношеніе. Къ этому примыкаетъ *принципъ* ремесленнаго строя нашего времени, получающій свое истинное значеніе только на основѣ этого историческаго воззрѣнія.

Ремесло *начинается* съ отдѣленія свободнаго труда отъ поземельнаго господства и водворяется и устроивается въ *городахъ*. Но сила сословныхъ элементовъ такъ велика, что корпоративная несвобода осиливаетъ и ремесла. Цехи и гильдіи свободнаго союзнаго строя ремесленнаго труда уже въ тринадцатомъ столѣтіи становятся сословными корпораціями съ исключительными правами и особыми сословными законодательствомъ и управленіемъ. Какъ слѣдствіе глубокаго противорѣчія между свободною природою ремесла и сословною связанностію и господствомъ обособленнаго интереса является, именно съ шестнадцатаго столѣтія, упадокъ ре-

меслъ, идущій рядомъ съ обратнымъ движеніемъ свободнаго крестьянскаго сословія. На встрѣчу этому идутъ новообразующіяся государства того времени съ ихъ зарождающимся экономическимъ сознаніемъ и ихъ отрицаніемъ всякой внѣ ихъ права находящейся самостоятельности, и борьба за *свободу ремеслъ* начинается. Первая форма этой борьбы выражается въ томъ, что *полиція* выступаетъ противъ наиболѣе вопіющихъ злоупотребленій; вторая форма есть дѣло выдачи *концессій со стороны* правительствъ, разрѣшающихъ *рядомъ* съ строго замкнутыми цехами и гильдіями *новыя* отрасли ремесленнаго труда по одиночкѣ; третья ея форма есть появленіе «мануфактуры», въ которой промышленность (еще безъ машинъ, но уже съ оптовымъ производствомъ) выдѣляется въ прошломъ столѣтіи отъ ремеслъ; четвертая выражается въ «утвержденіяхъ» «привилегій», постепенно уничтожающихъ историческую самостоятельность исключительныхъ уполномочій; вмѣстѣ съ тѣмъ съ восемнадцатымъ столѣтіемъ школы физіократовъ и Смита начинаютъ теоретически отстаивать мысль о свободѣ труда, пока наконецъ французская революція не дала толчка къ третьей эпохѣ истинной свободы ремеслъ.

Эта третья эпоха въ созданіи своей юридической стороны покоится какъ на одинаковости гражданскаго права для всѣхъ, такъ и на хозяйственной невозможности фактически или юридически сохранить исторически создавшіяся твердыя границы отдѣльныхъ ремеслъ. *Ограниченіе* ремесла тѣмъ самымъ становится все болѣе и болѣе суровымъ противорѣчіемъ новой жизни народнаго хозяйства, которой удовлетворяютъ только понятіе и право *ремесленной свободы*. Эта послѣдняя кромѣ безусловнаго признанія ея во Франціи и Англіи имѣетъ опять свою особую исторію въ Германіи. Исторія эта начинается съ *прусской* свободы ремеслъ, основную мысль которой мы называемъ *полицейскою*. Принципъ этой свободы есть полная независимость ремеслъ отъ прежнихъ цеховыхъ ограниченій; вмѣсто нихъ полицейское, обнимающее всѣ ремесла *разрѣшеніе*, появляющееся въ формѣ испытаній, слѣд. запрещеній со стороны начальства. Это было большимъ шагомъ впередъ въ сравненіи съ остальною Германіею, которая еще и въ наше время не могла освободиться отъ своихъ цеховъ и ихъ привилегій, отъ своихъ

регальныхъ ремеслъ и регламентацій среднихъ вѣковъ. Движеніе 1848 года конечно и здѣсь расшатало прежнюю систему, но все-таки первый рѣшительный шагъ дѣлаетъ *Австрія* въ ея ремесленномъ уставѣ 1859 г., впервые проводящемъ *полную* свободу занятія ремеслами. Примѣру Австріи тотчасъ же послѣдовали большая часть остальныхъ государствъ, и можно надѣяться, что и Пруссія дастъ мѣсто этому единственно законному направленію *).

Лишь вслѣдствіе этого получилъ практическое значеніе тотъ вопросъ, можетъ ли существовать рядомъ съ положительнымъ ремесленнымъ правомъ въ законодательныхъ ремесленныхъ уставахъ еще *управленіе* ремесленнымъ строемъ. А это послѣднее совмѣщаетъ въ себѣ слѣдующія основы, въ своихъ главныхъ формахъ аналогическія съ сельско-хозяйственнымъ строемъ.

Въ *Германіи* борьба государства съ цеховымъ строемъ начинается уже съ постановленія имперскаго сейма 1558 г., *Gerstacher,* Hanbuch IX. (1722) и X. (1996) (имперскіе законы съ примѣчаніями). Главный законъ есть постановленіе имперскаго сейма 1731 г., самымъ рѣшительнымъ образомъ выступающее противъ цеховыхъ и ремесленныхъ злоупотребленій, но даже отдаленнѣйшимъ образомъ не затрогивающее идеи ремесленной свободы. Его содержаніе образуетъ основу *полицейской* литературы до девятнадцатаго столѣтія (ср. *Berg*, Teutsches Polizeirecht III. 473 и сл.; наиболѣе свободное и обширнѣйшее изъ всѣхъ обсужденіе уже у *Justi*, Polizeiwesen II. § 480 и сл.). Рядомъ съ нимъ сохраняется строго *юридическое* обсужденіе историческаго ремесленнаго права отчасти для цеховаго права вообще, отчасти для отдѣльныхъ ремеслъ, каковы мельницы, пивоварни, хлѣбныя пекарни и т. д. даже въ самостоятельныхъ сочиненіяхъ, каково *Fricke*, Grundsätze des Rechts der Handwerker 1771—1778, отчасти въ государственныхъ правахъ того времени, какъ у *Мозера*, *Кречмана* и др., отчасти въ германскомъ гражданскомъ правѣ, какъ у *Рунде,* отчасти въ камеральномъ правѣ какъ у *Фишера* (ср. литературу у *Pütter* III. 644; *Mittermaier*, deutsches Privatrecht II. § 507 и сл.). Новое ученіе о государствѣ на это право какъ на «промышленно-концессіонную регалію» (*Klüber*, öffentliches Recht § 461 и сл.), пока въ наше столѣтіе не началась

*) *Примѣчаніе ред. перев.* Полная реформа ремесленнаго дѣла въ Пруссіи и затѣмъ въ цѣлой германіи уже совершилась: изданный 21 іюня 1869 г. Gewerbeordnung обезпечиваетъ полную свободу ремеслъ. См. И. *Андреевскаго*, Полицейское Право, II, § 307.

борьба законодательства. *Пруссія:* эдиктъ 2 нояб. 1810 г.; принципъ: простое заявленіе; нормированіе (закономъ 7 сент. 1811 г.); *при этомъ* цехи продолжаютъ существовать; *тѣже* начала въ сущности удержаны въ новомъ ремесленномъ уставѣ 17 января 1845 г.; сохраненіе цеховъ, но безъ замкнутости; напротивъ того обстоятельная система офиціальныхъ экзаменовъ для мастеровъ (ср. *Rönne*, Staatsrecht II. § 401 и сл.). *Баварія:* право концессіонированія на мѣсто цеховъ (законъ 11 сент. 1825 г.); однако сохраненіе регальныхъ ремесленныхъ правъ и системы испытаній (указъ 17 дек. 1853 г.; *Pözl*, Verwaltungsrecht. § 155). *Ганноверъ:* цехи отмѣнены въ 1807 г., вновь введены въ 1817 г. *Нассау:* отмѣна цеховъ въ 1819 г. (эдиктъ 15 марта). *Саксонія:* ремесленный уставъ 1842 г. *Вюртембергъ:* ремесленный уставъ 1837 г. на основаніи цеховаго устройства опредѣленнаго *числа* ремеслъ; проведеніе полицейскаго надзора (*Моль*, Württemb. Verwaltungsrecht § 240). Таковы главныя черты *прусской* эпохи въ ремесленномъ строѣ. Вторая болѣе значительная есть *австрійская*, начинающаяся ремесленнымъ закономъ 20 дек. 1859 г. Этотъ законъ замыкаетъ собою эпоху концессіи; правило ремесленнаго патента 1731 г. устройство новыхъ цеховъ и утвержденіе старыхъ только государемъ. Генеральный цеховой артикулъ 1739 г. Затѣмъ допущеніе нецеховыхъ ремеслъ съ ограждающими декретами съ 1725 г. Ломбардія съ французскою ремесленною свободою съ 1806 г. Затѣмъ въ нашемъ столѣтіи новый ремесленный законъ 1859 г.; затѣмъ *нассаусскій* 1860 г.; *Бременъ* (законъ 1861 г.); *Ольденбургъ* (законъ 11 іюля 1861 г.); *Саксонія* (законъ 15 окт. 1861 г.); *Вюртембергъ* (законъ 12 февр. 1862 г.); *Баденъ* (законъ 20 сент. 1862 г.); ср. *Pay* Volkswirthschaftspflege § 192 и сл. О ремесленномъ правѣ *Бадена* спеціально *Detz*, die Gewerbe in Baden 1863 vorder Gewerbefreiheit стр. 231 — 256 (ремесленный законъ 1862 г. стр. 256 и сл.). *Брауншвейгъ:* ремесленный законъ 3 авг. 1864 г. (по австр. ремесленному уставу). *Гессенъ:* введеніе ремесленной свободы (закономъ 16 февр. 1866 г.). Характеръ составляетъ полная свобода въ устройствѣ ремесленнаго занятія, безъ экзамена и только въ отдѣльныхъ случаяхъ съ разрѣшенія *). *Франція:* старинный уставъ Livre des metiers Буало 1260 (1 част. статутъ о ста ремеслахъ; 2 ч. уставъ о дорожныхъ пошлинахъ и таможняхъ; 3 ч. ремесленная юрисдикція въ Парижѣ); 1467. L. XI.: военное устройство цеховъ (61 bannières). Первая попытка *къ ремесленному уставу* (эдиктъ 1581 г. для всей Франціи); затѣмъ

*) *Примѣчаніе ред. перев.* Отличное историческое изслѣдованіе ремесленнаго дѣла въ Германіи см. соч. *Машера* (Mascher), Das deutche Gewerbewessen von der frühesten Zeit bis auf die Gegenwart. 1866.

введеніе концессіоннаго строя, какъ системы «Offices» за пошлины; tiers Etat 1714 г. проситъ уже большей свободы, но напрасно. Затѣмъ первая *свобода ремеслъ:* эдиктъ Тюрго 1776 г. (droit au travail), взятіе его назадъ, пока Ass. constit. 1791 г. не вводитъ полной ремесленной свободы при полномъ устраненіи всѣхъ цеховъ. Затѣмъ еще рядъ законовъ о внутреннемъ и полицейскомъ правѣ ремеслъ (см. ниже). — *Англія* вовсе не имѣла цеховъ въ своихъ городахъ, но имѣла продолженіе старыхъ гильдій и рядъ по большей части незначительныхъ полицейскихъ постановленій *Kleinschrod*, Engl. Gewerbegesetzgebung; *Gneist* Engl. Verwaltungsrecht I. § 38; принципъ права: система публичныхъ (popular) исковъ, см. ниже).

Система права ремеслъ.

Если исходить изъ того, что свобода ремеслъ есть единственно вѣрный принципъ для общественнаго права ремеслъ, то система права ремеслъ представится въ видѣ совокупности тѣхъ общественно юридическихъ началъ, которыми осуществляются общественные интересы въ противоположность этой свободѣ, между тѣмъ какъ право ремеслъ, насколько оно поддерживаетъ еще эту свободу, почти повсемѣстно должно разсматриваться, какъ чисто историческій фактъ.

Система эта и здѣсь обладаетъ тремя областями *организаціи общей и особенной* части управленія ремеслами.

При обсужденіи этого предмета въ особенности не слѣдуетъ класть въ основаніе «ремесленные уставы». Сами они со всѣмъ ихъ содержаніемъ суть лишь часть и выводъ изъ принципа ремесленнаго строя. Равнымъ образомъ слѣдовало бы все еще существующее право несвободы ремеслъ устранить изъ системы управленія ремесленнымъ строемъ и отнести къ исторіи.

а) Организація ремесленнаго строя.

Эта организація имѣетъ три основныя формы всякаго управленія.

Чиновная организація содержитъ въ себѣ право и полномочіе начальства вмѣшиваться въ попеченіе о ремеслахъ. Задачи ея обыкновенно носятъ мѣстный характеръ; но распространяясь далѣе, онѣ обнимаютъ собою торговлю, промышленность и сельское хозяйство. Чѣмъ свободнѣе ремесло, тѣмъ ничтожнѣе дѣятель-

ность властей. На вопросъ насчетъ устройства особыхъ ремесленныхъ *судовъ* слѣдуетъ непремѣнно отвѣчать отрицательно.

Самоуправленіе проявляется въ ремесленныхъ камерахъ, большею частью связанныхъ съ торговыми камерами и принимающихъ на себя представительство ремеслъ.

Союзный строй развивается въ той мѣрѣ, въ какой ремесла становятся болѣе свободны, чѣмъ представитель ремесленнаго управленія. Строй этотъ *начинается* съ безуспѣшной попытки Прусскаго ремесленнаго устава превратить старые цехи въ ремесленные союзы; таже мысль продолжается въ *ассоціаціяхъ* австрійскаго ремесленнаго устава; но значеніе этого строя развивается лишь тамъ, гдѣ ремесленники *сами*, вслѣдствіе свободнаго влеченія, составляютъ союзы. Союзы для пособія и образованія, спеціально разсчитанные на ремесла, исчезаютъ въ общихъ союзахъ; ремесленные *предпринимательскіе союзы* возникаютъ по большей части въ видѣ обществъ для продажи и т. д. и важное значеніе имѣютъ союзы для участія въ прибыли, собственно такъ называемые *ремесленные союзы*, соединяющіе съ расширеніемъ высшаго ремесленнаго образованія пониманіе истинныхъ интересовъ ремесла и вслѣдствіе того дѣйствующіе въ высшей степени благодѣтельно.

Англія не имѣетъ ни особенныхъ ремесленныхъ начальствъ, ни ремесленныхъ совѣтовъ, ни ремесленныхъ судовъ. Судъ есть *мировой судья* (*Gneist*, Engl. Verfassuug I. 312, Verwallung I. § 38). — *Франція* не внесла спеціально ремеслъ въ свою систему Conseils (*Штейнъ*, Selbstverwaltung стр. 118 и сл.), но они имѣютъ своихъ представителей въ Chambres de Commerce. Напротивъ того Conseil des prudhommes (законъ 18 марта 1806 г.) какъ ремесленный судъ сдѣлался основаніемъ «ремесленныхъ судовъ» именно въ Германіи (*Meiszner*, Fabriksgerichte 1856); главная задача этихъ Conseils лежитъ однако не въ области ремеслъ, а въ промышленности.—*Пруссія;* стат. 91 конституціи (указъ 9 февраля 1849 г.; *Rönne* II. § 294; ср. *Pay*, Volkswirthschaftspflege II § 198); ремесленные *совѣты* въ *Пруссіи* факультативно какъ ремесленныя камеры (законъ 9 февраля 1849 г.); строительные совѣты въ Баденѣ (*Dietz*, Gewerbe стр. 229). Торговыя камеры съ 1808 г.; ремесленноучилищные совѣты тамже стр. 242 и сл.—*Баварія:* ремесленная камера (указъ 27 янв. 1850 г.; *Пэцль*, Verwaltungsrecht стр. 337). — Въ *Австріи* соединена съ торговою камерою въ видѣ

самостоятельнаго отдѣленія (*Штубенрауха* II § 54). — Новый уставъ торговой камеры 1868 г. Объ австрійскихъ законоположеніяхъ относительно ассоціацій см. *Штубенрауха*, II, § 500. — *Пруссія* съ 1849 *Rönne* II § 395). — *Австрія: Штубенраухъ*, Vereinswesen стр. 216 и сл. Ремесленный законъ хотѣлъ призвать къ жизни ремесленныя ассоціаціи съ факультативно судебною властью въ спорахъ между мастеромъ и вспомогательнымъ персоналомъ, отд. VII и § 102, но безъ надлежащаго результата. — *Баденъ*: двадцать два союза (*Dietz* в. п. с. *Баварія*: *Pözl*, Verwaltungsrecht § 160).

б) Общее попеченіе о ремеслахъ.

Это попеченіе является въ видѣ примѣненія общаго попеченія о народномъ хозяйствѣ къ ремесленной жизни, насколько послѣдняя требуетъ особаго образа этого попеченія. Это имѣетъ мѣсто въ строяхъ *кредитномъ* и *образованія*. Строй ремесленнаго образованія, какъ часть хозяйственнаго строя профессіональнаго образованія, въ принципѣ своемъ основывается на высшей сущности ремесла и на томъ существенномъ отличіи его отъ промышленности, что ремесло имѣетъ развить моментъ *индивидуальной* производительной силы. Это можетъ совершиться только путемъ образованія *вкуса*, который придаетъ продуктамъ свободную цѣнность. Спеціальное ремесленное образованіе состоитъ поэтому въ *рисовальныхъ* и *образцовыхъ* школахъ для учениковъ, для мастеровъ же въ *лекціяхъ* въ ремесленныхъ союзахъ и въ *выставкахъ*. Эти образовательныя учрежденія суть конечно дѣло *союзовъ*. *Ремесленный кредитный союзъ* въ силу природы ремесленнаго производства не есть ни строгій платежный кредитъ, ни кредитъ предпріятія, но есть то соединеніе ихъ обоихъ, которое мы назвали *ссуднымъ кредитомъ*, такъ какъ онъ требуетъ только мелкихъ капиталовъ, находитъ свое обезпеченіе ближайшимъ образомъ въ произведенныхъ товарахъ и выплачивается изъ прибыли отъ послѣднихъ. Ремесленный кредитносоюзный строй основывается поэтому на *взаимности*; ему можетъ оказать помощь акціонерный капиталъ, какъ основаніе, но обезпеченіе всякаго отдѣльнаго кредита ему необходимо должно дать выборное кредитное управленіе, а обезпеченіе и тѣмъ самымъ небольшой размѣръ процентовъ для цѣлаго должна дать взаимная солидарная отвѣтственность. Эту группу ремеслен-

ныхъ кредитныхъ учрежденій мы называемъ системою *ремесленныхъ и народныхъ банковъ*, доселѣ отдѣлившихся отъ остальнаго кредитнаго строя только отчасти. *Рядомъ* съ ними стоятъ учрежденія для личнаго кредита, ссудныя учрежденія и т. д., обыкновенно разсчитанныя больше на крайнюю нужду, чѣмъ на ремесленное предпріятіе.

О заведеніяхъ собственно для ремесленнаго образованія въ сущности уже въ прошломъ столѣтіи всѣ были согласны между собою. *Bensen*, Staatslehre, отд. 3 § 728; *Vogt*: durch welche Mittel können unsere Handwerker dazu gebracht werden, dasz sie Verbesserungen ihrer Gewerbe nützen и т. д. 1799; *Berg*, Polizeirecht III стр. 444. Новое время: принято за правило органическое *введеніе* ремесленнаго образованія въ народное и профессіональное обученіе, относительно перваго въ видѣ системы реальныхъ школъ, относительно послѣдняго въ видѣ собственно ремесленныхъ школъ. Тѣмъ самымъ ремесленное обученіе получило свое органическое положеніе. Невѣрно только смѣшеніе ремесленнаго обученія съ коммерческимъ и техническимъ образованіемъ. *Pay* II. § 204; *Моль*, Polizeiwissenschaft I. § 77 и сл. II. § 160. Ремесленныя школы въ *Австріи*: *Stubenrauch* II. § 411. Провинціальныя ремесленныя школы и техническій ремесленный институтъ *Rönne*, Unterrichtswesen des preusz. Staates I. 260; Staatsrecht II. § 452.—Ремесленныя школы въ *Баваріи* съ 1833 г. (законъ 16 февр.; *Pözl*, Verwaltungsrecht § 153).—*Баденъ*: *Dietz* стр. 64.—О французскихъ Ecoles de dessin ср. *Штейнъ*, Bildungswesen стр. 286 и сл. — *Англія*: *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II. 63 и сл.—*Штейнъ*, Bildungswesen стр. 319 и сл.; объ англійскихъ Mechanics Institutes, союзахъ для ремесленнаго и въ тоже время для профессіональнаго образованія см. *Fallati*, Zeifschrift für Staatswirthschaft 1846.

О ремесленныхъ банкахъ см. выше. Необходимость отдѣлить ихъ отъ обыкновенныхъ банковъ и лучше выдѣлить принципъ взаимности.

в) Ремесленное право.

Ремесленное право возникаетъ тогда, когда природа ремесла видоизмѣняетъ общегражданское право ремесленника частью касательно отношенія къ собственному предпріятію, частію касательно третьихъ лицъ. Изъ перваго фактора возникаетъ собственно ремесленный *уставъ*, изъ втораго ремесленная *полиція*. Оба они вмѣстѣ взятые образуютъ ремесленное право на ремесленную сво-

боду, а это право въ свою очередь является отчасти общимъ, *касающимся* всѣхъ видовъ ремесла, отчасти *особеннымъ*.

I. *Ремесленный уставъ* содержитъ въ себѣ двѣ области; съ одной стороны право на занятіе ремесломъ, а съ другой правоотношеніе между мастеромъ и вспомогательнымъ персоналомъ (предприниматель и рабочіе).

а) Принципъ *ремесленной свободы* требуетъ непосредственно неограниченнаго права на предпринятіе всякаго ремесла каждымъ лицомъ, насколько оно вообще по гражданскому праву дѣеспособно. Было бы *несправедливо* препятствовать предпринятію извѣстнаго ремесла вслѣдствіе понятія безпорочности и т. д. *или* вслѣдствіе непризнанія за лицомъ права родины въ мѣстѣ, гдѣ желаетъ заняться ремесломъ. *Заявленіе* должно разсматриваться какъ принимаемая обязанность платить налогъ.

Было бы невѣрно сохранять точку зрѣнія прусскаго и австрійскаго ремесленнаго устава (запрещеніе заниматься ремесломъ по судебному рѣшенію, неспособность по причинѣ учиненнаго преступленія и т. д.), тѣмъ болѣе, что не слѣдуетъ уже придерживаться *границъ*, установленныхъ для понятія ремесленнаго предпріятія. *Испытанія* и т. д. относятся уже къ ремесленной полиціи.

б) *Мастеръ*, *подмастерья* и *ученики* послѣ полной ремесленной свободы въ сущности суть еще только историческія понятія и правоотношенія; ко всѣмъ имѣющимъ здѣсь мѣсто отношеніямъ примѣняется только общегражданское право. Но по свойству большей части истинныхъ ремеслъ, являющихся въ видѣ постоянныхъ и самостоятельныхъ предпріятій, большая часть изъ означенныхъ отношеній прежняго ремесленнаго устройства не только удержалась, но и *удержится*. Поэтому слѣдуетъ принять за правило, что всѣ отношенія «вспомогательнаго персонала» ближайшимъ образомъ обсуживаются по заключенному *договору*, когда таковой можетъ быть доказанъ; гдѣ же таковаго нѣтъ, тамъ *право ремесленныхъ уставовъ должно примѣняться, какъ вспомогательное*. Вотъ точка зрѣнія, съ которой слѣдуетъ смотрѣть на значеніе этой части дѣйствующихъ ремесленныхъ уставовъ.

Хотя нѣмецкіе ремесленные уставы на этотъ счетъ не выска-

зываются ясно, все-таки положеніе это можно несомнѣнно вывести изъ ихъ содержанія. Всего яснѣе оно признано во французскомъ *законѣ объ ученикахъ* (22 февр. 1851 г.; ср. *Block*, Dict. v. Apprentissage; *Kleinschrod* в. п. м. 95; *Pay* § 199).

II. *Ремесленные суды.* Ихъ историческая основа, безъ сомнѣнія,—въ правѣ самоуправленія старинныхъ цеховыхъ и гильдейскихъ корпорацій. Но и новый принципъ ремесленной свободы усвоилъ ихъ на основаніи той мысли, что отношенія между мастеромъ, подмастерьями и учениками все еще обладаютъ особымъ содержаніемъ и что съ другой стороны къ этимъ отношеніямъ не приспособлено особаго судопроизводства. Впрочемъ *Англія* въ этомъ отношеніи оставила за мировымъ судьею его прежнюю власть; *Франція,* отдѣляющая ремесла отъ промышленности больше въ принципѣ, чѣмъ на дѣлѣ, возстановила Conseil des Prudhommes скорѣе въ видѣ суда рабочихъ; только въ *Германіи* удержаны или введены истинные ремесленные суды, впрочемъ по отношенію къ ученикамъ едва ли весьма практичные.

Въ Англіи юрисдикція по спорамъ между мастеромъ и его учениками уже съ 5. Елис. 4. принадлежала мировымъ судьямъ; 20 Георга II. 19 распространено на уголовное право, при судѣ изъ двухъ мировыхъ судей. *Принужденіе* бѣдныхъ дѣтей, къ ремесленному обученію, какъ часть призрѣнія бѣдныхъ дѣтей, тоже введено уже 43. Елис. 2 и организовано чрезъ 56. Георга. III. 139 для церковныхъ приходовъ; по 7. 8. Викт. 101 эти контракты учениковъ подчинены guardians of the poor; см. *Гнейста*, Engl. Verwaltunsrecht II § 47.—Prudhommes Франціи существенно отличаются отъ этого отчасти составомъ (выборъ и образованіе изъ мастеровъ, хозяевъ и рабочихъ), отчасти своимъ вѣдомствомъ (кромѣ louage d'ouvrage также proprieté industrielle). Первое образованіе въ 1806 году; новая организація съ 1850 г. (законъ 1 іюня 1853 г.; много законовъ по отдѣльнымъ вопросамъ; литература у *Block*, Dict, v. Prudhomme; *Meiszner*, Fabrikgerichte). — *Австрійское* законодательство развило начало, уже заключающееся въ ремесленномъ уставѣ 1859 г., въ особую систему въ законѣ 14 мая 1869 г.; вѣдомство: споры между хозяевами и рабочими; организація: выборъ отъ обѣихъ сторонъ; право: безапелляціонность до 30 флор. Основа разбирательства: стараніе примирить. — *Прусскіе* ремесленные суды устроены на основаніи конституціонной грамоты уже указомъ 2 января 1849 г., тоже по французскому образцу,

въ сущности съ тѣмъ же смѣшеніемъ ремеслъ и промышленности (ср. *Rönne*, Staatsrecht II. § 274).

III. *Ремесленная полиція* состоитъ изъ совокупности тѣхъ законодательныхъ опредѣленій и мѣръ, которыя имѣютъ цѣлью оградить частныхъ лицъ отъ ущерба, могущаго возникнуть для нихъ чрезъ осуществленіе ремесла. Пониманіе этой полиціи англійскимъ, французскимъ и германскимъ правомъ существенно не одинаково. По *англійскому* принципу нѣтъ *общей* ремесленной полиціи, имѣющей силу для всѣхъ ремеслъ, но полиція эта является только при каждомъ отдѣльномъ ремеслѣ, и притомъ не на основаніи вмѣшательства начальства, а чрезъ посредство *исковъ*, предъявляемыхъ лицами заинтересованными мировому судьѣ. Напротивъ того по *французскому* праву полиція «Etablissements dangereux» есть самостоятельная задача начальства, между тѣмъ какъ въ другихъ отношеніяхъ нѣтъ никакихъ настоящихъ мѣръ. Наконецъ по *германскому* праву съ отмѣною ремесленной свободы выработана система полицейскаго предупрежденія. Система эта покоится на трехъ моментахъ. *Вопервыхъ*, для извѣстныхъ ремеслъ, въ видахъ обезпеченія публики, требуется извѣстная степень *спеціальнаго образованія*. *Вовторыхъ*, ради элементовъ санитарной полиціи, равно какъ и для защиты жителей, для *открытія* извѣстныхъ ремеслъ требуется разрѣшеніе начальства, нѣкоторые же другіе, въ интересахъ общественной безопасности, могутъ быть *отправляемы* только подъ условіемъ концессіи; право *запрещенія* со стороны начальства есть выводъ изъ этого права *разрѣшать ремесла*. Не подлежитъ сомнѣнію, что въ извѣстныхъ предѣлахъ принципъ этотъ вѣренъ, такъ какъ для практической жизни допущеніе общихъ исковъ этого не замѣняетъ.

Эта ремесленная полиція почти повсемѣстно образуетъ главную часть новыхъ ремесленныхъ уставовъ; относящіяся къ ней постановленія имѣютъ своею задачею законодательнымъ путемъ установить въ сферѣ ремеслъ границы между правомъ частнаго лица и *правомъ общественнаго интереса*. Объ *Англіи* ср. *Kleinschrod*, gewerbliche Gesetzgebung и *Gneist*, Engl. Verwaltungsrecht, Gewerbepolizei § 38 *Французскій* законъ объ «Etablissements dangereux», декретъ 15 октября 1810 года, собственно давалъ только нѣкоторую помощь противъ обширной и въ высшей степени неопредѣленной полицейской власти меровъ, которую сообщилъ имъ законъ 13

ноября 1792 г. Декретъ 15 октября 1810 г. выставляетъ три класса (établissements dangereux, insalubres et incommodes); *первый* классъ: заведенія, которыя вслѣдствіе *элементарной* опасности должны быть отдалены отъ жилыхъ строеній; *второй* классъ: такія заведенія, которыя *объемомъ* своимъ затрогиваютъ интересы сосѣдей (именно фабричныя заведенія); *третій* классъ: такія, которыя приносятъ только вредъ и тѣмъ самымъ наносятъ ущербъ сосѣдямъ. О границахъ и производствѣ такихъ разрѣшеній,—производствѣ, въ послѣднее время нормированномъ декретомъ 6 апрѣля 1852 г., почти безконечный споръ и рядъ указовъ, доказывающихъ, что весь этотъ принципъ дѣленія на классы ложенъ и что только нѣмецкая система *спеціальнаго* обозначенія подлежащихъ разрѣшенію заведеній правильна. Тѣмъ не менѣе французы еще крѣпко держатся означеннаго принципа. *Trebuchet* (Code administratif des établissements dangereux, insalubres et incommodes, Парижъ 1832) и *Avissi* (Etablissements industriels; industries daangereuses, insalubres et incommodes; Пар. 1851). *Объ отношеніи ихъ* къ этому дѣлу Decentralisation administrative, ses effets sur le régime administrative des établissements, Пар. 1852; Block, Dict. v. Etablissements publ.—*Германское* право распадается по отношенію къ *первому* моненту на *прусскую* точку зрѣнія, которая возводитъ въ правило полицейскій *экзаменъ* для начатія ремесла и допускаетъ свободное начатіе въ видѣ исключенія (ремесленный уставъ 1845 года, очень кратко; *Rönne*, Staatsrecht, II § 402), и *австрійскую* которая на оборотъ свободное начатіе считаетъ правиломъ, а экзаменъ исключеніемъ. Прусское право еще болѣе усилено, во вредъ свободному развитію, указомъ 9 февраля 1849 г. и закономъ 15 мая 1854 г.; *Rönne* § 403. Далѣе австрійскій ремесленный уставъ ясно провелъ различіе между разрѣшеніемъ открытія ремесла и отправленія его именно въ вѣрныхъ категоріяхъ *свободныхъ* (§ 13), *концессіонированныхъ* § 16 и сл. (закономъ предписано *особое* уполномочіе для полученія концессіонированнаго ремесла по причинѣ элементарныхъ и санитарныхъ опасностей) и *разрѣшаемыхъ* ремеслъ § 31. (Разрѣшеніе *открытія* производства), *производство* при этомъ справедливо скопировано съ формальныхъ постановленій французскаго права (эдиктальное производство съ апелляціею § 35 и сл.)*).

IV. *Отдѣльные ремесленные уставы и ихъ полиція.* Въ этомъ смыслѣ свободнаго ремесленнаго права, ремесленная полиція рас-

---

*) *Примѣч. ред. пер.* Всѣ эти начала существенно уже измѣнены въ Германіи новымъ ремесленнымъ уставомъ 1869. См. *Коллера*, Die Gewerbeordnung vom 21 Juni 1869. Берл. 1869 г.

плывается въ *полицейскихъ предписаніяхъ для отдѣльныхъ ремеслъ*, законное занятіе которыми содержитъ въ себѣ или необходимое *условіе* или *опасность* для общественной жизни. Первое имѣетъ мѣсто при ремеслахъ, пекущихся о ежедневномъ пропитаніи, именно при пекарняхъ, скотобойняхъ, пивоварняхъ и гостинницахъ; второе при ремеслахъ, производимыхъ съ помощью элементарной матеріи и силъ, именно при машинахъ, строительныхъ ремеслахъ, корабельщикахъ, трубочистахъ и др. *Содержаніе* полицейскихъ предписаній оказывается выводомъ изъ самаго существа ремесла, и понятно, что часто сюда примѣшивается и прежнее право, такъ что здѣсь каждое изъ означенныхъ ремеслъ имѣетъ свое *особое право*, нуждающееся въ особомъ изложеніи.

Англійская спеціальная ремесленная полиція для цѣлаго ряда отдѣльныхъ ремеслъ у *Gneist* в. п. с. § 38.—*Франція* выработала именно право и устройство *скотобоенъ* и *пекаренъ*, ср. *Block* v. Boucherie и Boulangerie. — *Прусское* право у *Rönne* в. п. м. и § 404.—*Австрійское*: *Штубенраухъ*, Verwaltungsgesetzkunde II. § 472 и сл. Уставы *мельницъ* тамъ же I. II. § 315. Скотобойный уставъ II. § 271. Достопримѣчателенъ § 56 австр. ремесленнаго устава объ обязанности имѣть запасы и § 57 обязанность продолжать ремесло въ теченіе двухъ мѣсяцевъ, именно относительно хлѣбопековъ, мясниковъ и трубочистовъ.

V. Промышленность и управленіе ею.

Понятіе и принципъ.

Какъ уже было сказано, существеннымъ требованіемъ попеченія о народномъ хозяйствѣ слѣдуетъ считать *отдѣленіе* промышленности отъ ремеслъ, дабы область управленія первою съ ея специфическими задачами стала независимою отъ ремеслъ. Ибо здѣсь мы вступаемъ въ существенно отличающуюся юридическую сферу.

По своему формальному понятію промышленность обнимаетъ совокупность тѣхъ хозяйственныхъ произведеній, кои являются результатомъ употребленія *машинъ*, какъ рабочей силы. И здѣсь сущность вещей не измѣняется отъ того, что внѣшнія границы между ремеслами и промышленностью часто сливаются между собою.

Изъ этого формальнаго основанія обнаруживается высшая природа промышленности въ томъ, что вслѣдствіе появленія машинъ имущественный капиталъ становится условіемъ предпринимателя и что личнаго капитала, достаточнаго при ремеслахъ, здѣсь уже недостаточно. Отсюда то слѣдствіе, что между тѣмъ какъ при ремеслахъ капиталъ и трудъ идутъ еще рука объ руку, при промышленности капиталъ и трудъ *отдѣляются*. Отдѣлившись такимъ образомъ другъ отъ друга, они не только получаютъ свои особые самостоятельные интересы, но и вступаютъ другъ къ другу въ противоположность. Вслѣдствіе того управленіе уже не можетъ ограничиваться поддержаніемъ для каждаго изъ этихъ двухъ элементовъ тѣхъ условій, которыхъ они сами себѣ не могутъ дать, но должно распространить свое дѣйствіе и на *третье* великое условіе всякаго промышленнаго развитія, именно на *соціальное* содержаніе промышленнаго строя, на *гармонію* въ великихъ факторахъ промышленности, въ тѣхъ случаяхъ, когда нарушеніе ея становится опаснымъ для промышленности; въ этомъ смыслѣ должны мы говорить о самостоятельной системѣ управленія промышленностью рядомъ съ ремеслами.

То, что мы отдѣляемъ промышленность отъ ремеслъ въ теоріи и законодательствѣ, слѣдуетъ конечно признать *неизбѣжнымъ* требованіемъ, такъ какъ право первой существенно отличается отъ права послѣднихъ. Сколько не говорятъ о «промышленности», но въ этомъ отношеніи мы ушли не дальше, чѣмъ литература прошлаго столѣтія, ибо то ставятъ, подобно *Рау*, промышленность ниже ремеслъ, то, подобно *Бюлау*, ремесла включаютъ въ промышленность, то, подобно *Молю*, о послѣдней вовсе не упоминаютъ. Политическая экономія должна бы конечно дать добрый примѣръ.

Элементы исторіи.

Поэтому исторія промышленности въ вышеозначенномъ смыслѣ и ея права имѣетъ тоже совершенно другой характеръ, чѣмъ исторія ремеслъ. Промышленность по существу своему неспособна, подобно ремесламъ, усвоить себѣ сословный элементъ. Сама по себѣ она принадлежитъ гражданскому обществу; ея основа есть развитіе паровыхъ машинъ; ея содержаніе, далеко выходящее запредѣлы ихъ обоихъ, есть возвышающееся до общеевропейскаго факта

образованіе сознанія объ отношеніи и противоположности *между капиталомъ и трудомъ*. Но и здѣсь нужно различать три стадіи, которыя съ своей стороны находятъ себѣ соотвѣтствующее выраженіе въ управленіи.

Первая стадія, по большей части предшествующая употребленію машинъ, есть безпомощность и внутренняя необезпеченность капитала, еще не дерзающаго положиться на самого себя. Этому соотвѣтствуетъ принципъ возникающей *прямой поддержки*, но проявляющейся лишь въ разрозненныхъ начинаніяхъ промышленности, отчасти сопутствуемой отдѣльными *государственными предпріятіями*. Эти послѣднія являются конечно въ видѣ образцовыхъ учрежденій и примѣровъ; но съ появленіемъ паровыхъ машинъ они тотчасъ же исчезаютъ вмѣстѣ съ прямою поддержкою.

Съ паровыми машинами начинается именно та эпоха, когда за предпріятія принимается уже не отдѣльный капиталистъ, но *денежный капиталъ народнаго хозяйства вообще*, развертывающій всю свою производительную силу.

Вліяніе этого движенія немедленно же распространяется на *всѣ* роды предпріятія; съ этого времени *каждое* предпріятіе стремится получить отъ употребленія капитала высшую производительность и притомъ не только вслѣдствіе сооруженія и употребленія машинъ, но и вообще чрезъ развитіе производства въ истинное *занятіе*. Вотъ почему понятіе промышленности, равно какъ и названіе ея *распространяются* на горнозаводство, лѣсное хозяйство и ремесла и въ обыденной рѣчи теряютъ свое прочное значеніе. Но сущность ея во всѣхъ формахъ остается таже; *промышленность есть капиталъ, какъ производительная сила*, и всякій производительный капиталъ есть промышленность. Это великій экономическій фактъ, исключительно господствующій въ эту эпоху.

Сознаніе этого факта и отдѣленіе его отъ ремеслъ возникаютъ вслѣдствіе международной борьбы капиталовъ и являются по отношенію къ управленію въ видѣ принципа и системы *покровительственныхъ пошлинъ*. Покровительственная пошлина есть право управленія производящимъ капиталомъ. Ей не извѣстенъ еще рабочій, но только работа; она еще вовсе не заботится объ общественныхъ, но только о хозяйственныхъ отношеніяхъ; сколь-

ко ее не возвеличивай, но она никогда не станетъ вопросомъ принципа, а будетъ лишь вопросомъ цѣлесообразности; ея исключительное господство служитъ доказательствомъ, что промышленность не развила еще всего своего значенія.

Это послѣднее имѣетъ мѣсто только на третьей стадіи, когда капиталъ развертываетъ всю свою силу, когда безкапитальный рабочій вообще не можетъ стать предпринимателемъ и потому не можетъ уже сдѣлаться независимымъ отъ капитала. Отсюда возникаетъ сознаніе о противоположности между капиталомъ и трудомъ и отсюда тотъ пунктъ, на которомъ хозяйственный вопросъ переходитъ въ соціальную область. Но управленіе промышленностью удерживаетъ при этомъ свою опредѣленную задачу. Оно не призвано разрѣшать соціальный вопросъ; но оно обязано воспрепятствовать тому, чтобы органическое отношеніе труда и капитала не нарушалось произволомъ *отдѣльныхъ* рабочихъ и предпринимателей. Принципъ его состоитъ не въ желаніи измѣнять хозяйственные и общественные законы, но лишь въ томъ, чтобы путемъ сохраненія порядка не задерживать ихъ свободнаго теченія. Поэтому если мы назовемъ борьбу за капиталъ рабочимъ вопросомъ, то задача управленія относительно промышленности состоитъ въ *устройствѣ рабочихъ*. Поддержаніе же этого устройства и его гармоніи съ соціальнымъ развитіемъ есть содержаніе ближайшей, нынѣшней эпохи, которая впрочемъ отнюдь не исключаетъ требованій остальныхъ отношеній. Такимъ образомъ мы можемъ теперь говорить о самостоятельной системѣ этой области, и эта система въ свою очередь имѣетъ тѣже формальные элементы, что и система ремесленнаго права, но другое содержаніе.

Характеръ законодательства по отношенію къ промышленному строю совершенно аналогиченъ съ характеромъ литературы. Самостоятельной системы его нѣтъ; дѣйствующія постановленія содержатся отчасти въ ремесленныхъ уставахъ, отчасти же они суть отдѣльные законодательные акты и мѣры, возникшіе и дѣйствующіе именно для отдѣльныхъ отношеній промышленности. И въ самомъ дѣлѣ единой кодификаціи тутъ и быть не *можетъ;* наука должна доставить единство, и дѣйствительно доставитъ его какъ только начнетъ отдѣлять промышленность отъ ремеслъ и будетъ самостоятельно разсматривать соціальное управленіе. Объ

англійскомъ фабричномъ уставѣ и его исторіи см. *Austria* 1865, стр. 294 и сл.

Система промышленнаго строя.

Если уже при ремеслахъ руководящею мыслью для дѣятельности управленія и для публичнаго созданія права должна служить самостоятельность мелкихъ предпріятій, то это тѣмъ болѣе должно имѣть мѣсто въ промышленности, гдѣ каждое предпріятіе обладаетъ своимъ особымъ капиталомъ. Промышленность должна не только сама себѣ помогать и правительственная помощь должна оказываться лишь по исключенію, но она должна даже по возможности образовать свою особую организацію и свое особое право. Величайшее значеніе промышленности по отношенію къ праву управленія заключается по этому въ томъ, что она есть *самая могущественная область свободнаго управленія.* Въ этомъ пунктѣ покоится ея важнѣйшее вліяніе на всю жизнь публичнаго права; она дѣйствительно есть воспитательница хозяйственной самостоятельности у всякаго народа. А отсюда слѣдуетъ, что она въ тоже время сильнѣйшимъ образомъ развиваетъ тотъ органъ, который мы должны разсматривать какъ основу свободнаго управленія, именно *хозяйственный* союзный строй, къ которому здѣсь примыкаетъ *общественный.* Принципъ этотъ проникаетъ всю область промышленнаго строя и сообщаетъ ей ея самостоятельность; можно сказать, что между тѣмъ какъ всѣ другія части указываютъ намъ, что̀ правительство должно дѣлать, промышленность показываетъ намъ, что̀ можетъ и должно быть сдѣлано безъ правительства. Въ промышленномъ строѣ дѣятельность правительства носитъ строго *дополнительный характеръ;* а доказать это въ частности есть дѣло системы промышленнаго строя.

Именно съ этой точки зрѣнія слѣдуетъ смотрѣть на вліяніе *Адама Смита* на континентъ. Адамъ Смитъ первый прямо и безусловно отрицаетъ старинную традицію о необходимости прямой поддержки промышленности со стороны правительства, поддержки, которой меркантильная система придавала огромное значеніе: его слова, что было бы «impertinence and presumption to watch over the industry of private people», стали рѣшительными сло-

вами, освобождающими континентъ прежде всего отъ опеки въ области народнаго хозяйства и замѣщающими указы начальствъ законами политической экономіи. *Въ нихъ* заключается неизмѣримый прогрессъ, и эта мысль Адама Смита есть *первое и истинное содержаніе идеи свободы торговли*, находящая въ таможенномъ вопросѣ лишь свое спеціальное примѣненіе. Но и эта идея до тѣхъ поръ будетъ идеею безъ плоти, пока не выразится въ союзномъ строѣ; ибо дѣло не въ томъ, чтобы ничего не дѣлалось для промышленности, но въ томъ, чтобы необходимое совершалось *свободнымъ элементомъ союза*. Такимъ образомъ съ этимъ послѣднимъ мы впервые стали передъ второю и величайшею эпохою свободнаго хозяйственнаго развитія промышленности.

1) Организація.

Организація промышленности сообразно съ ея формальнымъ понятіемъ есть совокупность органовъ, съ одной стороны служащихъ представителями интересовъ промышленности, а съ другой образующихъ ея право. Прошлое столѣтіе стоитъ тутъ еще на той точкѣ зрѣнія, которая придаетъ главное значеніе органамъ правительства; но «общества» уже и тогда выступаютъ рядомъ съ правительствомъ, хотя еще въ весьма неопредѣленной формѣ и съ неяснымъ правомъ. Лишь съ нашего столѣтія и его неотразимой самодѣятельности капитала является *союзный строй*, какъ основа того, что мы должны назвать организаціею промышленности. Могущество и дѣятельность этого строя, разъ пущенныя въ ходъ, столь велики, что совершенно измѣняютъ положеніе правительства. Ибо именно въ этомъ союзѣ кромѣ и даже выше великаго общаго интереса одновременно дѣйствуетъ *частный интересъ* опредѣленныхъ предпріятій и промышленныхъ сферъ и потому теперь рядомъ съ задачею правительства *дѣлать* самому все важное и полезное возникаетъ другая, столь же полезная задача во имя общественнаго интереса—создать *границы* частному интересу, представляемому отдѣльными союзами. Эта истина пріобрѣтаетъ притомъ тогда только все свое значеніе, когда не упускается изъ виду, что развитіе промышленности есть въ тоже время *борьба* между капиталомъ и трудомъ, находящимъ свое выраженіе подобно всему остальному въ развитіи общественныхъ союзовъ *ра-*

бочихъ изъ хозяйственнаго союзнаго строя капиталовъ. Такъ какъ попеченіе о капиталѣ почти всецѣло посвящено правительствомъ союзамъ послѣдняго рода, то союзы перваго рода, т. е. союзы рабочихъ удвоиваютъ трудность его задачи. Вотъ какимъ образомъ выработался совершенно своеобразный организмъ, элементы котораго состоятъ изъ министерства торговли, какъ главы правительственной дѣятельности, изъ торговыхъ и ремесленныхъ камеръ, какъ формъ самоуправленія и изъ союзовъ для капитала и труда; функція и характеръ этого организма, по причинѣ именно этихъ послѣднихъ союзовъ, должны разсматриваться какъ нѣчто несложившееся, еще только зарождающееся. И въ самомъ дѣлѣ *дѣйствительное* управленіе промышленностью есть та область, на которой слѣдуетъ изучать этотъ характеръ.

Быть можетъ, ни въ одной части всего управленія не проявляется съ такою ясностью характеръ отдѣльныхъ государствъ, какъ въ сферѣ промышленности; только частности должны быть подвергнуты болѣе точному изслѣдованію. Въ *Англіи* центръ тяжести находится въ союзномъ строѣ и при томъ во всѣхъ направленіяхъ; во *Франціи* наоборотъ во главѣ стоитъ правительство и отводитъ свободному управленію лишь ничтожное пространство въ Chambres de Commerce и въ Associations; наконецъ въ *Германіи* оба эти элемента почти въ полномъ согласіи между собою, но не сознавая своей общности. Безъ сомнѣнія все значеніе этого дѣла усматривается лишь въ нижеслѣдующемъ. О союзномъ строѣ см. *Штейна*, Vereinswesen und Vereinsrecht.

2) Общее управленіе.

Общее попеченіе о народномъ хозяйствѣ, въ своемъ спеціальномъ примѣненіи къ промышленности, должно исходить изъ того, что общія условія развитія послѣдней не требуютъ чего-либо особеннаго, но въ сущности суть *тѣже* самыя условія, какія дѣйствуютъ для ремеслъ; такъ что въ предѣлахъ того, что̀ совершается для нихъ со стороны государства, нѣтъ никакой твердой границы между ремесломъ, торговлею и промышленностью. Это можно сказать какъ о заведеніяхъ спеціальнохозяйственнаго образованія, то есть о всемъ строѣ реальныхъ школъ, такъ и объ общемъ промышленномъ образованіи посредствомъ публичныхъ собраній и выставокъ, а равно наконецъ и о строѣ сношеній во всѣхъ его отрасляхъ.

Но промышленность требуетъ тѣхъ же услугъ въ большомъ *объемѣ*; здѣсь-то начинается специфическій элементъ промышленнаго управленія. И дѣйствительно государство не въ состояніи ни опредѣлить, ни выполнить того, чего требуетъ промышленность, такъ какъ оно должно дѣйствовать для всѣхъ одинаково, а потому въ этомъ отношеніи сама промышленность должна оказать себѣ помощь. Это дѣлается чрезъ посредство *союзнаго строя*, и притомъ сообразно съ двумя громадными категоріями союзнаго строя чрезъ посредство *союзовъ дѣлежа прибыли* (Interessenvereine), приводящихъ въ извѣстность и выражающихъ спеціальныя потребности промышленности, и съ другой стороны чрезъ посредство *союзовъ предпріятія*, дѣлающихъ воспроизведеніе общихъ условій промышленности и ея громаднаго движенія имуществомъ и цѣнностями предметомъ самостоятельныхъ *предпріятій*. Главныя формы послѣднихъ суть желѣзнодорожныя общества для строя путей сообщенія и банки и кредитныя учрежденія для кредитнаго строя. Такимъ образомъ руководящее начало для промышленности и управленія ею получается въ томъ, что для промышленности управленіе осуществляется чрезъ *союзный строй* и что вслѣдствіе того дѣятельность правительства состоитъ здѣсь главнымъ образомъ въ *отправленіяхъ высшаго надзора за этими союзами*, правила и содержаніе котораго уже обозначены были выше. Чѣмъ болѣе развивается промышленность, тѣмъ опредѣленнѣе выступаетъ этотъ принципъ и тѣмъ яснѣе становится, что непосредственное вмѣшательство государства не соотвѣтствуетъ природѣ промышленности и не въ состояніи сдѣлать ничего положительно полезнаго. Этотъ же характеръ проявляется и въ особенной части, въ которой онъ получаетъ особенную важность.

Ясно, что безъ органическаго пониманія союзнаго строя область эта никогда не будетъ правильно обсуждаться и что никогда нельзя будетъ установить специфическій элементъ попеченія о промышленности, которая *можетъ и должна* сама себѣ находить помощь въ этомъ элементѣ. Государство можетъ *помогать* только *самопомощи* (ср. *Штейна*, Vereinswesen und Vereinsrecht, стр. 166 и сл.).

3) Особенная часть.

Таже мысль продолжается въ особенной части; и здѣсь соб-

ственно способствующій и положительный элементъ заключается въ союзахъ, а въ функціяхъ правительства только — устрояющій и эвентуальноотрицательный. Это проявляется въ двухъ спеціальныхъ сферахъ промышленности, во первыхъ, въ отдѣльныхъ предпріятіяхъ и во вторыхъ, въ отношеніи между капиталомъ и трудомъ.

I. Отдѣльные *виды* промышленныхъ предпріятій кромѣ общаго платежнаго кредита и кредита предпріятія и кромѣ общихъ условій отношеній путей сообщеній, нуждаются преимущественно въ спеціальныхъ познаніяхъ и спеціальномъ капиталѣ. Послѣ того какъ оставлена мысль о полученіи этого чрезъ государство, въ наше время имѣетъ силу то начало, что образованіе *акціонерныхъ обществъ* есть единственное средство призывать къ жизни такія предпріятія и придавать имъ чрезъ акціи характеръ и право общественныхъ предпріятій. Поэтому свобода составленія акціонерныхъ обществъ есть единственное правительственное средство, чрезъ которое можетъ быть достигнуто положительное поощреніе промышленности. Рядомъ съ этимъ стоитъ *промышленная полиція*, которая именно въ *полиціи машинъ* ограждаетъ трудъ отъ элементарныхъ опасностей употребленія естественной силы и которая, принадлежа въ принципѣ общему ремесленному устройству, въ своемъ осуществленіи состоитъ изъ *технической* системы *предупредительныхъ мѣръ* относительно безопасности машинъ.

Вышеприведенная точка зрѣнія пролила новый свѣтъ на акціонерныя общества для отдѣльныхъ предпріятій; весьма вѣроятно, что *общественный характеръ* такихъ предпріятій, сообщаемый имъ свойствомъ акцій, придется признать началомъ совершенно новой формы этой области, предѣлъ развитія которой не въ состояніи измѣрить ни одинъ человѣческій глазъ. Но отъ этого промышленная *полиція отнюдь* не становится безполезною. Предписанія о полиціи *машинъ*, исходя отъ *Франціи*, со времени перваго ордонанса 29 окт. 1823 г., дошли до признанія, что основаніе— строго техническая инструкція (главный законъ 22 мая 1843 г.; ср. *Fournel* у *Block*, Dict. v. Mach. à vapeur.). —*Германія*: принципъ— для пароваго котла необходимо *разрѣшеніе*; требованіе отъ машинистовъ техническаго *образованія* и систематическая *проба котловъ*. *Пруссія: Rönne* II. 402.—*Австрія:* регулативъ 11 февр. 1854 г. (*Штубенраухъ* I. § 221).—*Баварія:* указъ 9 сент. 1852 г.

(*Пэцль*, Verwaltungsrecht II. § 113; ср. *Штейна*, Sicherheitspolizei стр. 168 и сл.).

II. *Строй рабочихъ*. Между тѣмъ какъ вышезатронутые вопросы касаются отношеній дѣйствующаго въ промышленности капитала, вторая область возникаетъ изъ того, что въ силу промышленности трудъ самостоятельно *отдѣляется* отъ капитала и что вслѣдствіе того въ средѣ промышленности два ея великіе фактора разрозниваются, какъ два самостоятельныя тѣла и притомъ съ *противоположнымъ интересомъ*. Форма, въ которой это совершается, и возникающія отсюда отношенія мы называемъ *рабочимъ вопросомъ*.

Вопросъ этотъ можетъ быть правильно разрѣшенъ лишь тогда, когда его двоякое содержаніе будетъ раздѣлено. Онъ есть *во первыхъ* чисто *хозяйственное* отношеніе прибыли; но во вторыхъ онъ есть также *общественное* явленіе. Ясно, что сюда относится только первая точка зрѣнія.

По отношенію же къ ней управленіе имѣетъ исходить изъ того, что тутъ идетъ дѣло о такой противоположности интересовъ, въ которой предпріятіе стремится къ возможно меньшей платѣ за возможно большее количество рабочаго времени, рабочій же наоборотъ стремится къ возможно высшей платѣ за возможно меньшее количество рабочаго времени. Конечно отдѣльными, болѣе или менѣе покровительствуемыми усиліями та или другая сторона на нѣкоторое время можетъ достигнуть здѣсь необыкновенныхъ результатовъ; но наука имущественной жизни еще довольно далека оттого, чтобы быть въ состояніи съ безусловною увѣренностью утверждать, будто отношеніе между работою и платою *не* можетъ быть рѣшительно установлено человѣческимъ произволомъ и частнымъ интересомъ, но что оно будто окончательно установляется неизмѣннымъ закономъ. *Плата за трудъ никогда не можетъ превышать создаваемой стоимости, выраженной въ цѣнѣ продукта*; и никогда не можетъ быть ниже *суммы потребности, устанавливаемой родомъ и размѣромъ работы*.

Если это вѣрно, то слѣдовательно управленіе *никогда* не можетъ имѣть своею задачею прямо вмѣшиваться въ отношенія насчетъ цѣны рабочихъ, но *должно* скорѣе *предоставить* регулирова-

ніе этого хозяйственнаго рабочаго вопроса, хотя медленному, но неотразимому *дѣйствію приведеннаго закона, неизмѣннаго и для этого вопроса.* Далѣе оно столько же не можетъ и не должно устранять или подавлять внѣшнія проявленія означенныхъ противоположныхъ интересовъ капитала и труда, сколько оно не въ силахъ устранить самые эти интересы и ихъ противоположность. Поэтому *первый* принципъ его долженъ состоять въ томъ, что оно обязано *предоставить* борьбу этихъ интересовъ *имъ самимъ*, насколько борьба эта не нарушитъ общественнаго порядка или общественнаго права; оно должно заботиться только о томъ, чтобы вышеприведенный чисто хозяйственный законъ не *нарушался внѣшнимъ образомъ* болѣе сильными изъ заинтересованныхъ. Поэтому управленію *никогда* и не слѣдуетъ серьезно помышлять о томъ, чтобы *разрѣшить рабочій вопросъ*; оно не должно даже пытаться *препятствовать* его естественному разрѣшенію; но оно обязано быть и оставаться только *полиціею рабочаго вопроса.* И въ этомъ смыслѣ мы говоримъ, что задача управленія есть поднятіе *строя рабочихъ въ промышленности.*

Строй этотъ имѣетъ двѣ формы. Первая чрезъ посредство *союзнаго строя* обнимаетъ два названные противоположные интереса, выступающіе въ качествѣ организованнаго общенія, вторая—отношенія и право *отдѣльнаго* рабочаго и его платы. Какъ ни тѣсно связаны между собою обѣ эти сферы, но чтобы достигнуть яснаго результата, двѣ указанныя задачи слѣдуетъ рѣзко отдѣлять одну отъ другой.

а) *Союзный строй* въ рабочемъ вопросѣ, согласно съ представляемыми имъ интересами, имѣетъ двѣ главныя формы: соединеніе *предпринимателей* для единства дѣйствія относительно возможно низшей платы и соединеніе *рабочихъ* для единства дѣйствія относительно средствъ достиженія возможно высшей платы. По отношенію къ послѣднему соединенію нужно главнымъ образомъ дѣлать различіе между ассоціаціями и обществами потребленія, относящимися къ соціальной самопомощи, и коалиціями, направленными на возвышеніе платы. Здѣсь дѣло идетъ объ этихъ послѣднихъ.

Прежняя точка зрѣнія, по которой управленіе усматривало въ такихъ союзахъ опасность для общественнаго интереса и обще-

ственнаго порядка и полагало возможнымъ устранять противоположность и борьбу обоихъ названныхъ интересовъ путемъ простаго *запрещенія* именно коалицій, нынѣ должна уже почитаться отвергнутою. Напротивъ того управленіе пришло къ тому убѣжденію, что союзы, пока они не выходятъ изъ предѣловъ союзнаго права, скорѣе служатъ къ тому, чтобы *съ одной стороны* довести интересы до сознанія того, что хозяйственно достижимо, и такимъ образомъ свести ихъ усилія къ надлежащей мѣрѣ, а *съ другой* воспрепятствовать эксплоатаціи какъ труда капиталомъ, такъ и капитала трудомъ. Поэтому принципъ новаго времени выражается въ *свободѣ союзнаго права*, но рядомъ съ нимъ полная *строгость* его связана съ строгостью права сходокъ. Все, сюда относящееся, есть по преимуществу не столько суровое проявленіе власти полиціи, сколько выработанное право и строгое *правосознаніе* съ *обѣихъ* сторонъ. Сюда относится доселѣ еще почти совершенно отсутствующая юриспруденція права сходокъ и правильная дѣятельность *публичнаго судопроизводства*. Напротивъ того ясно, что стачка рабочихъ *какъ таковая* наказуема и подлежитъ *прекращенію* по судебному рѣшенію и пріостановленію чрезъ полицію, такъ какъ она имѣетъ цѣлью прямо или косвенно *принудить* отдѣльныхъ рабочихъ къ *соучастію* или даже только къ исполненію рѣшеній стачки. При этомъ само собою разумѣется, что *полиція безопасности* во всякомъ отдѣльномъ случаѣ должна вмѣшиваться въ сходки и коалиціи подъ собственною отвѣтственностью и руководствуясь правилами своего уполномочія.

Точка зрѣнія, съ которой смотрятъ различныя законодательства на эту область, хотя съ одной стороны находится въ связи съ ихъ принципами, какъ и союзное право вообще, но съ другой стороны находится также въ связи съ развитіемъ концентрированнаго рабочаго сословія. Изъ обоихъ факторовъ выработалось нынѣшнее правоотношеніе.—*Англія* какъ извѣстно признаетъ полную свободу союзнаго права какъ для предпринимателей, такъ и для рабочихъ; поэтому здѣсь борьба обоюдныхъ интересовъ получила уже такую союзную организацію, что именно эти союзы сдѣлали невозможнымъ всякое насильственное нарушеніе хозяйственной жизни. См. о строѣ рабочихъ и учениковъ (apprentices) Англіи *Gneist*, Engl. Verwaltungsrecht II. 308 и сл. и выше (ремесленные суды). — *Франція* все еще строго держится

своей точки зрѣнія, Code Pénal art. 414—420; *всякое* соединеніе болѣе чѣмъ 20-ти лицъ безъ разрѣшенія запрещается, хотя законъ 1865 г. и предоставляетъ нѣкоторую свободу относительно сходокъ (ср. *Штейна*, Vereinswesen стр. 54 и 55). При этомъ довольно абстрактная литература, почти повсемѣстно смѣшивающая право ассоціацій съ правомъ коалицій (ср. Journ. d'Écon. т. XLII и XLVII, стр. 81. *Batbie* у *Block*, Dict. d. Pol. v. Salaires. О старинныхъ обществахъ подмастерьевъ (Compagnonnage) *Em. Laurent*, Assoc. de prèvoyance L. II Ch. 3.—Въ *Германіи* коалиціи были полицейски *запрещены* до новѣйшаго времени. — *Австрія:* прежняя точка зрѣнія: запрещеніе стачекъ *какъ* со стороны промышленниковъ, *такъ* и со стороны рабочихъ (уголовное уложеніе § 479,480 подъ страхомъ наказанія). Новая точка зрѣнія: законъ 4 мая 1869 г., учрежденіе ремесленныхъ судовъ и *проектъ* для 1870 г. съ опредѣленіями на счетъ учебнаго и служебнаго отношенія, отношенія между предпринимателями и помощниками ихъ, но существенно учрежденіе *инспекторовъ фабрикъ*, весьма разумное. Второй проектъ: свобода права *коалицій*; вопросъ, какъ относится это право къ свободному союзному праву закона 1867 г., по новому проекту о рабочихъ коалиціяхъ разрѣшенъ въ томъ смыслѣ, что такія стачки не должны имѣть никакого *юридическаго* дѣйствія. — *Пруссія:* все еще наказуемость по ремесленному уставу 1845 г. § 181 - 184. Здѣсь еще повсюду нѣтъ свободнаго пониманія (*Штейнъ*, Vereinsrecht стр. 194).

б) Кромѣ союзнаго права рабочихъ *строй рабочихъ* имѣетъ задачею возстановленіе юридическихъ условій для отношеній между отдѣльными рабочими и предпріятіемъ. Этотъ строй рабочихъ имѣетъ три главныя области.

1) *Книги рабочихъ* должны имѣть прежде всего чисто полицейскую цѣль, именно констатированіе съ одной стороны подлинности рабочихъ, а съ другой существованія и договора о работѣ и платѣ за нее. Законодательство надѣялось, что книги эти, служа въ тоже время *свидѣтельствомъ работы,* окажутъ благотворное вліяніе на рабочихъ, и вотъ *отчего* главнымъ образомъ возникло *право* рабочихъ книгъ. Принципы этого права выражаются, вопервыхъ, въ обязанности *имѣть* такую рабочую и служебную книгу и вносить въ нее взятую на себя или порученную службу, обозначая тамъ время и мѣсто ея; во вторыхъ, въ правѣ предпринимателя или нанимателя вообще выставлять прямое или косвенное *свидѣтельство* о рабочемъ. Практика показала, что первое можетъ

быть достигнуто *лишь тогда*, когда это становится желательнымъ въ интересахъ *самихъ* рабочихъ и нанимателей, и что второе почти совершенне безполезно. По этому хотя законъ о рабочихъ книгахъ еще существуетъ, но въ практическомъ отношеніи эти послѣднія утратили почти всякое значеніе для рабочаго вопроса и являются еще только въ качествѣ указанія постояннаго мѣста жительства и въ качествѣ паспорта.

Истинный источникъ юриспруденціи рабочихъ книгъ есть *французское* право, а *существо* ихъ ведетъ свое начало отъ нѣмецкихъ Wanderbücher (паспортовъ для путешествующихъ). Отмѣна всѣхъ цеховъ и гильдій *уравнила* во Франціи рабочихъ съ подмастерьями, и уже декретъ 22 Germ. XI, установилъ равную обязанность къ веденію livret d'ouvrier для *всѣхъ* рабочихъ, правоотношенія коихъ вновь нормированы законами 14 мая 1851 г. и 22 іюня 1854 г.; порядокъ выполненія: декретъ 30 апрѣля 1855 г.—*Австрія* внесла систему этихъ книгъ въ ремесленный уставъ 1859 г. и придала имъ главнымъ образомъ значеніе книги, *свидѣтельствующей о работѣ* (приложеніе къ ремесленному уставу § 1—8), чему послѣдовали и остальные ремесленные уставы; вся эта система по отношенію къ означенной цѣли оказалась столь же мало практичною, какъ и свидѣтельства для прислуги (die Gesindezeugnisse).—К. *Саксонія*: порядокъ рабочихъ книгъ (указъ 20 мая 1864 г.). — *Брауншвейгъ:* введеніе ихъ по указу 11 ноября 1864 г.

2) Опредѣленіе *рабочаго времени* закономъ не можетъ уничтожить свободнаго о немъ соглашенія, но имѣетъ лишь тотъ слыслъ, что устанавливаетъ продолжительность работы тамъ, гдѣ она прямо не выговорена въ договорѣ, и во вторыхъ, сводитъ ее къ опредѣленному размѣру для *женщинъ* и *дѣтей*, изъ нравственныхъ и санитарно-полицейскихъ соображеній. Поэтому опредѣленіе рабочаго времени въ первомъ случаѣ столь же мало должно быть предметомъ законодательства, какъ и заработная плата, во второмъ же случаѣ она требуется высшими соображеніями, какъ опредѣленіе прибыли и по справедливости опредѣляется правомъ управленія.

Начало законодательства о рабочемъ времени во *Франціи* съ закона 22 марта 1841 г. Попытка установленія общественныхъ *платежныхъ дней* уже въ Reischsarchiv 1517 г.; *Berg*, Polizeiordn. I. 352; *Pay* II. 317. *Первое* общее разсмотрѣніе работы дѣтей съ соці-

альной точки зрѣнія и законодательство: *Gerando*. Bierf. publ. VI. 540 и сл.—*Англіи*: главный законъ 7, 8. Викт., 10 со многими отдѣльными постановленіями.—*Австрія*: ремесленный уставъ 1859 стат. 87. — *Пруссія*: законъ 16 мая 1853 (см. *Штейна*, Gesundheitswesen стр. 74—76 и къ этому *Штейна*, Polizeirecht стр. 170, 171; *Pay*, Volkswirthschaftsplege II § 202).

3) Устроеніе особыхъ *судовъ для рабочихъ* на случай спора отдѣльныхъ рабочихъ съ нанимателями основано на томъ, что для правильнаго рѣшенія въ большей части случаевъ необходимы здѣсь спеціальныя познанія; обыкновенный же судебный ходъ слишкомъ дорого стоитъ и слишкомъ медленъ. Институтъ этотъ очевидно имѣетъ значеніе тамъ, гдѣ дѣло идетъ о спорахъ насчетъ *задѣльной платы* или *законной работы на срокъ* и рождается споръ о качествѣ, между тѣмъ какъ во всѣхъ остальныхъ случаяхъ слѣдуетъ отдать предпочтеніе обыкновенному сокращенному судопроизводству. Но пока еще существуютъ рабочія книги съ свидѣтельствами (аттестатами), дѣятельность означенныхъ судовъ можетъ быть допущена и здѣсь. Во всякомъ случаѣ ихъ нравственная сила больше ихъ практическаго значенія.

Первоначальная идея французскаго законодательства: замѣна древнихъ правъ мастера въ мастерской выборнымъ Conseil des prudhommes: „Tout délit tendant à troubler l'odre et la discipline de l'atelier peut être *puni* par les prudhommes» законъ 3 августа 1810 года и законъ 18 марта 1806 г.): затѣмъ чисто *юридическіе* споры: законъ 22 февраля и 14 мая 1831 г.; выборъ и организація (законъ 1 іюня 1853 г.). Литература у *Block*, droit admin. Принятіе этой мысли въ *Австріи* ремесленнымъ уставовъ (§ 102); на товарищества перенесено «рѣшеніе споровъ между хозяевами и подмастерьями и учениками»; однако безъ прямаго общаго примѣненія, покрайней мѣрѣ къ промышленности. — Въ *Пруссіи* правда на основаніи стат. 91 конституціи учреждено извѣстное число такихъ судовъ указомъ 2 января 1849 г.; но они *не* оправдали надеждъ и постепенно исчезли. *Rönne* II. § 274; *Meiszner*, Fabrikgerichte. Пониманіе рабочаго вопроса съ чисто *полицейской* точки зрѣнія у *Jacob*, Grundsätze der Notionalökonomie 3 изд. § 457. Тоже у *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II. § 95. Пространно и осмотрительно у *Pay*, Volkswirthschaftspflege II. 203. Новый австр. законъ 9 мая 1869 г.

VI. Торговля и управленіе ею.

Понятіе.

Издавна всѣми признается высокая важность торговли; но издавна же имѣются разногласія на счетъ того, что должно дѣлать для нея государство. Чтобъ уяснить себѣ этотъ вопросъ, необходимо, конечно самымъ опредѣленнымъ образомъ, установить понятіе торговли.

Такъ какъ подъ *сношеніями*, оборотомъ, мы разумѣемъ совокупность всѣхъ тѣхъ движеній въ имущественной жизни, чрезъ посредство которыхъ имущество переходитъ отъ одного хозяйства къ другому, то торговля должна разсматриваться какъ та *часть* сношеній, въ которой осуществленіе этого перехода является какъ *самостоятельное предпріятіе*. Хозяйственная задача этого предпріятія состоитъ въ отысканіи *высшей цѣны* каждому имуществу, причемъ предпріятіе это получаетъ свою выгоду въ видѣ разности между цѣною, за которую купленъ товаръ, и цѣною, за которую онъ проданъ. Конечно этимъ путемъ всякое торговое предпріятіе ближайшимъ образомъ разсчитано на свою собственную выгоду. Но очевидно, что отправленіе торговли имѣетъ рѣшительное значеніе для общественной жизни народнаго хозяйства; ибо цѣна, которую она ищетъ и находитъ для каждаго имущества, естественно становится основаніемъ и условіемъ производства и потребленія каждаго продукта; а потому она является какъ огромный жизненный процессъ, посредствомъ котораго осуществляются два основные закона всей имущественной жизни, именно законъ стоимости и законъ производительности. Поэтому только торговлею обусловливается правильный прогрессъ народнаго хозяйства и только въ ней онъ можетъ найти свое выраженіе и свою внѣшнюю мѣру. Отсюда легко понять, почему не только постоянно стремились заботиться о торговлѣ, но и въ теченіе цѣлыхъ столѣтій все экономическое сознаніе сосредоточено было на высокомъ уваженіи къ ней и на стремленіи къ *ея* развитію. Да и во *всѣ* времена будетъ имѣть рѣшительное значеніе вопросъ о томъ, что именно можетъ и должно быть сдѣлано со стороны общества и его государства для этой торговли, столь важной для нихъ обоихъ.

Конечно и этотъ вопросъ имѣетъ свою исторію. Но исторія эта въ концѣ концовъ приводитъ только къ предъявленію въ дѣйствительности существа этого дѣла.

Изъ всѣхъ сферъ народнаго хозяйства торговля есть именно та сфера, которая больше всего основывается на дѣльности и способности вычислить разность между стоимостью и цѣною товаровъ въ разныхъ мѣстахъ. Поэтому торговля преимущественно покоится на личномъ капиталѣ, на личной дѣятельности и образованіи. Элементы эти всего больше нуждаются въ возможности вполнѣ свободно проявить свою дѣятельность въ хозяйственной жизни народа. Поэтому истинныя и конечныя условія развитія торговли состоятъ не въ отдѣльныхъ, хотя бы и замѣчательныхъ мѣрахъ управленія, но въ *образованіи* и *свободѣ*. Съ ними она рождается и съ ними она умираетъ. Поэтому ея истинная жизненная сфера заключается въ элементахъ общаго попеченія о народномъ хозяйствѣ. Лишь на отдѣльныхъ, совершенно опредѣленныхъ пунктахъ она требуетъ особыхъ законовъ и учрежденій, собственно къ ней относящихся. И этотъ принципъ господствуетъ какъ во всей исторіи торговли, такъ и въ системѣ ея общественнаго права.

Понятіе торговли въ наукѣ на столько же неопредѣленно, насколько опредѣленнымъ кажется представленіе о ней. Задача: прежде всего отдѣлить торговлю отъ общаго понятія сношеній, затѣмъ разсмотрѣть торговлю и промышленность, строго отдѣляя ихъ другъ отъ друга. Первое есть абсолютное условіе для правильнаго пониманія права сношеній и договоровъ, представляющееся чисто *гражданскимъ* правомъ, и истиннаго торговаго права, состоящаго изъ видоизмѣненнаго существомъ торговли въ смыслѣ общественнаго интереса договорнаго права. Второе есть условіе самостоятельнаго обсужденія торговли въ ученіи объ управленіи. Главный недостатокъ торговыхъ кодексовъ со времени Code de Com. въ томъ, что торговли не выдѣлили отъ сношеній; нельзя найти болѣе неудовлетворительнаго опредѣленія, чѣмъ опредѣленіе ея въ торговомъ кодексѣ какъ «торговой сдѣлки». «Торговая сдѣлка» есть сдѣлка (отдѣльный актъ оборота) не перепродавца, а *фирмы*; безъ этого понятія нельзя здѣсь сдѣлать ни шагу впередъ. Это несчастіе, что нѣкоторые ставятъ во главѣ общее понятіе «ремесла»; что они не постоянно ясно сознаютъ, что торговля производитъ не имущество, а *цѣнность*. Впрочемъ, во всей политической экономіи едва ли найдется другое понятіе, которое обсуждалось бы

такъ различно, какъ понятіе торговли; стоитъ сравнить напр. учебники полит. экономіи отъ *Лотца* и *Крауза* до *Глазера*, *Дитцеля*, *Шульце*, *Мауруса*, *Дюринга* и съ ними *Рошера* и *Штейна*. Здѣсь очевидна полная неувѣренность въ самомъ главномъ. *Рау* подробно разсмотрѣлъ торговлю въ Volkwirthschaftspflege, *Моль же* въ Polizeiwissenschaft вовсе ея не коснулся.

Элементы исторіи.

Сношенія между людьми конечно столь же стары, какъ и сама исторія. Но въ области сношеній торговля начинается тамъ, гдѣ народы сближаются; она пріобрѣтаетъ свою внѣшнюю самостоятельность прежде всего на морѣ и является въ видѣ организаціи международныхъ сношеній; но общественный торговый строй, въ которомъ она становится предметомъ самостоятельной дѣятельности управленія, возникаетъ лишь съ появленіемъ всемірной торговли вслѣдствіе открытія Америки и фактически проявляется въ стремленіи каждаго государства принять участіе въ этой торговлѣ, теоретически же въ томъ началѣ меркантильной системы, что торговля есть или должна быть источникомъ богатства. Съ этого времени начинается рядъ явленій, которыя мы дѣлимъ на двѣ великія эпохи. *Первую* изъ этихъ эпохъ мы называемъ эпохою *торговой политики*, вторую эпохою *свободы торговли*. Каждая изъ нихъ содержитъ въ себѣ ту систету правилъ и мѣръ, осуществленіе которой государство признаетъ задачею своего управленія въ противуположность самостоятельному торговому строю.

I. *Торговая политика* покоится на томъ принципѣ, что непосредственная дѣятельность государства должна распространяться и на торговлю, и на томъ воззрѣніи, что она должна быть основаніемъ государственнаго богатства. Такова полицейская эпоха торговаго строя. Она стремится организовать торговлю и сдѣлать ее производительною чрезъ посредство государства. Но на этомъ пути она встрѣчается съ сословною организаціею ремеслъ вообще, распространенною также на торговлю въ лицѣ торговыхъ гильдій и гостинныхъ дворовъ средневѣковыхъ городовъ, организаціею, снабженною отчасти большими капиталами, отчасти большими привилегіями, могущественною, но не настолько, чтобы подчинить своей власти рождающуюся всемірную торговлю. Она опирается поэтому на этотъ прецедентъ и образуетъ большія об-

щества, которыя мы называемъ *торговыми компаніями* семнадцатаго столѣтія и изъ которыхъ всѣ онѣ, благодаря обширнымъ общественно юридическимъ привилегіямъ и экономическимъ монополіямъ, притянули къ себѣ капиталы для обширныхъ трансатлантическихъ предпріятій. Компаніи эти идутъ своею дорогою. Разъ устроенныя, онѣ уже мало подчиняются вліянію управленія, тѣмъ не менѣе онѣ именно сообщаютъ эпохѣ торговой политики ея второе содержаніе. Ихъ великая всемірноисторическая функція, конечно, ближайшимъ образомъ направлена къ тому, чтобы возвысить Европу до центра всемірной торговли и слѣдовательно до центра единой всемірной жизни; но этимъ именно онѣ порождаютъ конкурренцію европейскихъ государствъ между собою, а слѣдовательно и ту мысль, что и въ этой конкурренціи каждое правительство должно стремиться сдѣлать европейскую торговлю своей страны съ другою страною сколь возможно выгодною. Отсюда рождается основаніе *европейской* торговой политики рядомъ съ трансатлантическою политикою торговыхъ компаній, отсюда же она выражается въ идеѣ благопріятнаго или неблагопріятнаго *торговаго баланса*. Она играетъ первостепенную роль въ исторіи Европы. Именно вслѣдствіе внутренней связи торговли со всѣмъ народнымъ хозяйствомъ, торговля сдѣлала это послѣднее со всѣми его статистическими фактами и органическими законами предметомъ размышленія и породила *экономическое сознаніе* европейскихъ государствъ, которое съ тѣхъ поръ осталось за ними. Далѣе, торговля же вызвала къ жизни во всѣхъ европейскихъ сношеніяхъ тѣ двѣ великія мѣры, къ которымъ примкнулъ *индивидуальный* складъ экономической жизни. Первая изъ этихъ мѣръ состоитъ въ появленіи *торговыхъ трактатовъ*, вторая въ развитомъ въ ея смыслѣ систематическомъ *таможенномъ строѣ*, который, существенно отличаясь отъ системы покровительственныхъ пошлинъ, достигаетъ своего апогея въ запрещеніяхъ и преміяхъ за вывозъ и имѣетъ въ виду ограждать не промышленность, но *деньги* подданныхъ. Большія усилія потрачены въ этомъ направленіи; но не достигнуто еще сознанія, что истинный источникъ развитія торговли заключается не въ мѣрахъ правительства для торговли, какъ таковой, а лежитъ въ высшей области.

II. Эта высшая область начинаетъ собою вторую эпоху, кото-

рую мы называемъ эпохою *свободы торговли.* Основа ея выражается въ томъ убѣжденіи, что первое предположеніе процвѣтанія торговли согласно ея природѣ должно состоять въ *свободномъ движеніи* торговыхъ предпріятій. Эта эпоха начинается съ прошедшаго столѣтія. Ея первое, еще отрицательное выраженіе образуетъ школа физіократовъ; ея второе выраженіе составляетъ ученіе Адама Смита, главная заслуга котораго состоитъ въ томъ, что онъ первый указалъ на внутреннюю связь промышленности съ торговлею и на послѣдствія запретительной системы и системы привилегій для развитія народнаго хозяйства. Съ этого времени въ отношеніи управленія къ торговлѣ можно отмѣтить *три* основныя направленія, находящіяся въ тоже время въ историческомъ соотношеніи одно съ другимъ. Первое изъ нихъ есть появленіе выяснившагося уже въ концѣ прошлаго столѣтія принципа *свободы торговли*, означающей не уничтоженіе покровительственныхъ пошлинъ, но свободу торговыхъ предпріятій вообще, и принципіальное устраненіе всѣхъ монополій, привилегій и мѣстныхъ преимуществъ, тормозившихъ движеніе торговли. Второе есть новое стремленіе къ *торговымъ трактатамъ,* которые съ девятнадцатаго столѣтія разсчитаны уже не на достиженіе особыхъ выгодъ для отдѣльныхъ націй, но скорѣе на осуществленіе *равенства* всѣхъ предпріятій въ торговыхъ сношеніяхъ. Наконецъ третье направленіе есть борьба между *покровительственными пошлинами и свободною торговлею,* борьба, изъ которой исходятъ разумная *таможенная система* и ознакомленіе съ законами, по которымъ развивается промышленный капиталъ. Всѣ эти направленія, дѣйствуя совмѣстно съ возрастающимъ экономическимъ образованіемъ, въ тоже время съ каждымъ годомъ все болѣе и болѣе уясняютъ, что истинное условіе для поднятія торговли заключается не въ мѣрахъ «торговой политики», а въ наиболѣе возможномъ развитіи задачъ *общаго* попеченія о народномъ хозяйствѣ, именно въ развитіи строя кредитнаго и строя сношеній; что торговля во всѣхъ отрасляхъ народнаго хозяйства всего лучше можетъ и должна сама себѣ помогать, и что прямое вліяніе правительства должно въ сущности ограничиваться однимъ пунктомъ, именно поддержаніемъ прочнаго *юридическаго порядка* для торговыхъ отношеній и сдѣлокъ. Поэтому постоянный результатъ смѣняющихся

стремленій выражается въ распространяющемся, по образцу французскаго Code de Commerce, на всю Европу *образованіи торговаго права* чрезъ изданіе торговыхъ кодексовъ и чрезъ сопряженную съ ними юриспруденцію. До сихъ поръ эти торговые кодексы разсматривались только съ юридической стороны; задача слѣдующей ближайшей эпохи будетъ состоять поэтому въ согласованіи ихъ съ природою торговли и сдѣлки и такимъ образомъ въ возвращеніи отъ торговаго права къ наукѣ о торговлѣ.

Исторіографія торговли доселѣ слишкомъ мало удѣляла мѣста торговому праву, а юриспруденція—экономической природѣ торговли. «Наука о торговлѣ» должна содержать въ себѣ развитіе права торговли изъ существа торговли. Выдѣленіе самостоятельной исторіи торговли изъ общей исторіи преимущественно со времени *Heeren* (Geschichte der Kreuzzüge и *Sartorius*, Geschichte der Hansestädte). Древнѣйшее торговое право: литература у *Mittermaier*, deutsches Privatrecht § 25. Штапельное право (право складки товаровъ): *Pay*, Verwaltungspflege II. § 269; *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II. 220. Защитники *монополіи*, какъ права верховенства. Появленіе меркантильнаго и эвдемоническаго воззрѣнія послѣ *Hugo Grotius*, Jus Belli et Pac II. C. 12. § 16; *Pufendorf*, Jus Nat. et Gent. V. C. 5. § 7; *Chr. Wolf*, Inst. I. N. G. § 1112 «si commercio exercendo gens lucrum alterius gentis abrumpit». *Торговыя коммисіи* семнадцатаго столѣтія: голландско-*остъ-индская* компанія начинается въ 1595 г., прекращеніе ея 16 окт. 1795 г.; голландско-*вестъ-индская* компанія основана въ 1621 г., закрыта въ 1795; *британско*-остъ-индская компанія учреждена въ 1559; рѣшительно закрыта 21. 22. Викт. 106 (1858); *британско*-африканское общество въ 1663—1710; *французско*-остъ-индская компанія и *французско*-вестъ-индское общество, оба съ 1664 г. прекратились во время революціи; различныя другія незначительныя общества у *Pay*, Volkswirthschaftspflge II § 279. Докрина *торговаго баланса* всего основательнѣе у *Lotz*, Staatwirthschaftslehre II. § 107 — 111. Главные защитники: *Stewart*, Grundsätze der Staatswirthschaft II. 224; *Aretin*, Sraatsrecht der constitutionellen Monarchie II. 289. Напротивъ того уже *Büsch*, Geldumlauf II. 247; *Mac Culloch*, Dictionary: торговый балансъ. *Say*, Cours complet V. 19. Запрещеніе имперскимъ сословнымъ сеймомъ заставъ на границахъ (имп. постановленіе 1555 г. § 14; ср. *Berg*, Polizirecht III стр. 493 и сл.). Преміи за вывозъ тамъ же § 108; привилегированныя торговыя общества стр. 255. Начало борьбы за свободу торговли: уже запрещеніе монополій (имперскій полицейскій уставъ 1577 г.). Ясное формулированіе понятія и существа свободы торговли уже у *Berg*,

Polizeirecht III. 490: «руководить торговлею значитъ задавить ее» и «обезпечить *самую свободную дѣятельность* торговли — вотъ торговая полиція». Затѣмъ девятнадцатое столѣтіе приноситъ съ собою развитіе системы попеченія о торговлѣ, каждая часть котораго имѣетъ опять свою исторію и свое право; см. нижеслѣдующее.

Система торговаго управленія.

Если такимъ образомъ самодѣятельность отдѣльнаго лица, свобода торговаго предпріятія есть основаніе всего развитія торговли, то отсюда же задача государства по отношенію къ торговлѣ получаетъ свой спеціальный характеръ и въ частности. Государство не должно содержать для нея особыхъ учрежденій, предлагающихъ отдѣльнымъ ея отраслямъ условія ихъ развитія, но *она сама себѣ создаетъ эти учрежденія* и сама же должна *управлять* ими. Отсюда то великое историческое положеніе, что торговля *дѣлаетъ* народы *свободными*; она возвращаетъ имъ въ своемъ управленіи ту свободу, которую она получаетъ отъ нихъ въ свободѣ торговли. Отсюда тотъ фактъ, что торговыя государства носятъ глубоко республиканскій характеръ и въ частности упорно отвергаютъ полицейское управленіе. Изъ большихъ пунктовъ сплетенія европейской торговли вышла государственная свобода, въ нихъ удержалось самоуправленіе и отъ нихъ же родился союзный строй. И вотъ наконецъ отчего происходитъ трудность для теоріи дать «торговой полиціи» или попеченію о торговлѣ самостоятельное систематическое содержаніе, не смѣшивая торговли съ ремеслами и промышленностью.

Отсюда оказывается, что сумма того, что управленіе въ состояніи сдѣлать для торговли въ частности, состоитъ въ поддержаніи *внѣшнихъ и внутреннихъ* условій этой свободы. Первыя относятся къ внѣшней торговлѣ, вторыя къ тѣмъ внутреннимъ положеніямъ и отношеніямъ, которыя торговля сама себѣ создала для своего собственнаго развитія. Первыя содержатъ въ себѣ *свободу* международныхъ сношеній, послѣднія *юридическій* порядокъ торговаго движенія, всего въ совокупности и его особыхъ формъ. Но представителемъ и носителемъ тѣхъ и другихъ условій становится *организмъ* торговли, имѣющій въ свою очередь задачею сохранить живую связь ея съ остальными сферами народнаго хозяйства по

отношенію къ цѣлому, въ противоположность отдѣльному торговому предпріятію, преслѣдующему всегда свой собственный спеціальный интересъ, все равно, будетъ ли то отдѣльная фирма или отдѣльное общество.

1) Собственно попеченіе о торговлѣ.

А. Организмъ торговли. Характеръ и положеніе органовъ, имѣющихъ попеченіе о торговлѣ представляются потому въ двоякомъ видѣ. Съ одной стороны они предназначены къ тому, чтобъ привести къ сознанію и осуществить какъ внутреннюю связь торговли съ предположеніями всесторонняго ея процвѣтанія, такъ и порядокъ развитія общаго попеченія о народномъ хозяйствѣ и требованія и успѣхи ремеслъ и промышленности, отъ которыхъ она получаетъ свою субстанцію, а съ другой къ тому, чтобы защищать особыя задачи торговли въ частности. На этомъ основаніи существенно будетъ именно здѣсь обсудить эти органы больше по ихъ функціямъ, чѣмъ по ихъ формѣ.

Министерство торговли имѣетъ задачею не просто заботиться о торговлѣ, но скорѣе поддерживать условія торговли во всемъ народномъ хозяйствѣ. Будучи министерствомъ попеченія о всемъ народномъ хозяйствѣ, оно есть высшій органъ гармоническаго единства интересовъ народнаго хозяйства, на сколько они находятъ въ торговлѣ свое главное выраженіе.

Самоуправленіе торговли выражается въ *торговыхъ камерахъ*, по той же причинѣ образованныхъ не только торговлею, но и промышленностью и ремеслами.

Союзный строй развиваетъ свои три основныя формы именно въ торговлѣ; *общества* въ тѣсномъ смыслѣ, анонимныя, открытыя и коммандитныя, суть по преимуществу *торговыя* общества; а потому и въ области торговли они встрѣчаются гораздо чаще, чѣмъ разсчитанные на нее же *союзы предпріятія*, по большей части относящіеся къ промышленности; напротивъ того въ *союзѣ дѣлежа прибыли* торговый интересъ снова столь тѣсно сплачивается съ интересомъ промышленности, что внѣшняго разграниченія ихъ уже невозможно сохранить.

Всѣ эти органы дѣйствуютъ одновременно. Но чѣмъ больше успѣховъ оказываютъ самоуправленіе и союзный строй, тѣмъ опре-

дѣленнѣе выступаетъ характеръ министерства торговли, какъ такого органа, который вмѣсто положительнаго вмѣшательства обязанъ скорѣе примирять борющіеся интересы и вносить *единство* въ движеніе торговли.

Министерство торговли въ *Англіи,* какъ Board of Trade, ограничивающееся только торговлею (*Gneist*, Englische Verfassungskunde, § 104 — 107). — Во *Франціи* различныя функціи впервые отдѣляются въ Min. de l'agriculture, du commerce et des travaux publ. — Въ *Пруссіи* министерство торговли, ремеслъ и публичныхъ работъ; въ *Австріи* министерство торговли и народнаго хозяйства и министерство земледѣлія.—*О торговыхъ камерахъ* см. *Штейна* Selbstverwaltung стр. 117 (свободные союзы дѣлежа прибыли въ Англіи въ видѣ associations, во *Франціи* въ видѣ Conseils, въ Германіи организованное представительство съ собственнымъ выборомъ). Объ обществахъ и союзахъ см. *Штейна*, Vereinswesen.

Б. Торговые трактаты. Первая область попеченія о торговлѣ есть задача, состоящая въ доставленіи торговымъ предпріятіямъ, при *сношеніяхъ съ другими государствами*, тѣхъ условій ихъ свободнаго движенія, которыхъ они не могутъ достигнуть собственными силами. Это совершается путемъ торговыхъ трактатовъ и системы пошлинъ.

Торговые трактаты имѣютъ задачею поставить собственныя торговыя предпріятія съ другими государствами по отношенію въ *водворенію эксплоатаціи* и *обороту* въ *одинаковое положеніе* съ предпріятіями подданныхъ этихъ государствъ. Конечно содержаніе отдѣльныхъ торговыхъ трактатовъ приспособляется къ особымъ отношеніямъ и потребностямъ отдѣльной страны; но исторія торговыхъ трактатовъ состоитъ въ возведеніи принципа общности и равенства хозяйственной жизни Европы въ формальное международное право. Поэтому трактаты эти *являются* въ видѣ частей и прибавленій къ мирнымъ трактатамъ; лишь въ срединѣ восемнадцатаго столѣтія, когда процессъ образованія государствъ въ сущности приходитъ къ концу, они отдѣляются отъ послѣднихъ и съ этого времени начинаютъ образовывать самостоятельную область въ системѣ международнаго права; но въ девятнадцатомъ столѣтіи они получаютъ другой характеръ. Съ воз-

растающимъ экономическимъ образованіемъ всѣ начинаютъ убѣждаться въ томъ, что свободнымъ движеніемъ чужестранныхъ предпріятій обусловливается преуспѣваніе и отечественныхъ. Изъ этого убѣжденія рождается *взаимность* въ международномъ правѣ предпріятій, выражающаяся въ той формулѣ, что отдѣльные народы взаимно допускаютъ другъ друга на «правѣ наиболѣе покровительствуемыхъ націй». Этотъ общій принципъ торговыхъ трактатовъ получаетъ свое развитіе тогда, когда главныя отношенія оборота порождаютъ *самостоятельные* торговые трактаты, и такимъ образомъ онъ постоянно вырабатываетъ для себя ихъ *систему*. Главная область его — трактаты о правѣ *водворяться* въ чужомъ государствѣ, (Niederlassungsverträge), къ которымъ примыкаютъ трактаты о взаимномъ допущеніи *акціонерныхъ обществъ;* трактаты о *путяхъ сообщеній* , именно о судоходствѣ и въ новѣйшее время о *желѣзныхъ дорогахъ*; *почтовые* трактаты и трактаты о *монетномъ дѣлѣ*; за то послѣдняя область этихъ трактатовъ, которую можно считать зенитомъ строя международныхъ трактатовъ, именно трактаты о взаимной обязательности исполнять *судебныя рѣшенія*, еще очень не развита; тѣмъ не менѣе при постоянно возрастающемъ сліяніи интересовъ и торговыхъ операцій, эту область слѣдуетъ разсматривать какъ *необходимый* шагъ.

Торговые трактаты доселѣ разработаны только по отношенію къ *отдѣльнымъ* государствамъ Европы, да и здѣсь полно только въ сочиненіи *Cussy* по отношеніи къ Франціи; уже въ прошломъ столѣтіи удачныя разсужденія у *Mably*, droit publ. de l'Eur. т. II до 1740 г. *Отдѣльные* трактаты у *Мартенса;* спеціально для *Франціи* трактаты этого столѣтія перечислены у *Block*, Dict. v. traités; для *Австріи: Neumann*, Récueil des tr. de l'Autriche; *Пруссія: Rohrscheidt*, Preuszens Staatsverträge 1852 г. (ср. *Rau* VI. § 303; *Rönne* II. 530). Общія соображенія съ точки зрѣнія свободы торговли у *Ад. Смидта* II. 308; *List*, Nat. System см. ниже.

В. Таможенныя пошлины. Чтобы ознакомиться съ выдающимся значеніемъ пошлинъ въ попеченіи о народномъ хозяйствѣ, не достаточно одного формальнаго опредѣленія или изложенія ихъ содержанія. Для этого нужно еще прослѣдить его постепенное и органическое развитіе пошлиннаго дѣла.

Съ формальной стороны пошлина есть сборъ, взимаемый государствомъ при ввозѣ, вывозѣ или провозѣ извѣстныхъ товаровъ чрезъ извѣстныя линіи.

Такая пошлина есть *фискальная*, когда цѣль ея состоитъ въ простомъ обложеніи пошлиною извѣстныхъ товаровъ; поэтому сама пошлина есть только форма *взиманія* налога. Когда же напротивъ того она имѣетъ хозяйственную цѣль, то становится *правительственною* или покровительственною пошлиною. Провести внѣшнія границы между этими двумя пошлинами столь же трудно, сколь легко опредѣлить ихъ принципіальныя границы; ибо въ одномъ и томъ же пошлинномъ сборѣ могутъ соединяться оба означенные вида. Въ этомъ случаѣ та *часть* данной пошлины будетъ пошлиною покровительственною, которая не имѣетъ своимъ мотивомъ обложеніе сборомъ. Пошлинный сборъ относится къ наукѣ финансовъ; напротивъ того вопросъ о (правительственной или) покровительственной пошлинѣ относится къ попеченію о народномъ хозяйствѣ. Задача такой пошлинѣ со стороны формальной состоитъ въ томъ, чтобы увеличить цѣны товаровъ въ размѣрѣ уплаченной пошлины и тѣмъ оказать существенное вліяніе на конкурренцію ихъ съ отечественными товарами. *Таможенный строй* есть совокупность опредѣленій и мѣръ, посредствомъ которыхъ достигается это возвышеніе цѣны оплаченныхъ пошлиною товаровъ. Съ этимъ его качествомъ находится въ связи его историческое развитіе, которое распадается на двѣ обширныя эпохи, именно на системы *запретительныхъ* и *покровительственныхъ пошлинъ*, при одинаковой внѣшней формѣ имѣющихъ существенно различный характеръ.

а) *Запретительная система* была выраженіемъ мысли воспрепятствовать отливу денегъ за границу, производимому платежами за ввозимые товары. Она потому относилась совершенно равнодушно къ доходу; она не только облагаетъ цѣну товаровъ до невозможности продавать ихъ, но и запрещаетъ ихъ повсюду, гдѣ дѣло идетъ о простомъ потребленіи чужестранныхъ продуктовъ, допуская свободно продукты, предназначенные для дальнѣйшей переработки. Слѣдовательно, она не имѣетъ еще яснаго понятія о внутренней связи всѣхъ родовъ производства; она почти исключительно есть система попеченія о ремеслахъ и промышленности.

Она можетъ существовать только до тѣхъ поръ, пока производства отдѣльныхъ государствъ существенно различны между собою и пока нѣкоторыя государства стоятъ далеко ниже другихъ. Она стремится создать для возникающей отечественной промышленности *отечественный рынокъ*. Она не имѣетъ еще никакого представленія о капиталѣ и предпріятіи, а лишь о деньгахъ и заработной платѣ.

б) *Система покровительственныхъ пошлинъ* напротивъ рождается тамъ, гдѣ вслѣдствіе промышленности и торговли возникаютъ уже капиталы и предпріятія, но развиты еще неодинаково. Неравенство капиталовъ погашенія, опыта и кредита дѣлаетъ невозможнымъ даже при величайшихъ усиліяхъ конкурренцію отечественнаго предпріятія съ иностраннымъ; болѣе юная промышленность не обладаетъ еще условіями болѣе низкой рыночной цѣны старшей промышленности; безъ этихъ условій она не можетъ существовать; она не въ состояніи доставить ихъ себѣ сама; для управленія является задача предложить ей результатъ этихъ условій; это оно дѣлаетъ посредствомъ административнаго возвышенія рыночной цѣны чужестранныхъ товаровъ, налагая на нихъ пошлины. Такая пошлина называется покровительственною, а система, въ силу которой она получаетъ свое примѣненіе, *системою* покровительственныхъ пошлинъ.

Слѣдовательно система эта ближайшимъ образомъ касается торговли, но въ дѣйствительности она защищаетъ *промышленность*, какъ совокупность дѣйствующихъ для производства капиталовъ. Сама по себѣ она равнодушна къ деньгамъ и задѣльной платѣ и строго отличается отъ фискальной пошлины. Но она тотчасъ же вступаетъ въ прямое противорѣчіе съ интересами *торговли*, которая по причинѣ вздорожанія чужестранныхъ товаровъ должна конечно ограничить свои операціи. Изъ живаго противорѣчія между этими интересами торговли и интересами промышленности рождается борьба, ближайшимъ и важнѣйшимъ общимъ результатомъ которой является общественное сознаніе о внутренней *связи* всѣхъ отраслей промышленности между собою; а затѣмъ является и необходимость возвести покровительственную пошлину, составляющую всегда обремененіе одного капитала въ пользу другаго, изъ простой правительственной мѣры въ цѣлую

систему. Лишь вслѣдствіе такой системы она можетъ соотвѣтствовать своей идеѣ. Элементы этой системы суть *принципъ*, *порядокъ* и *управленіе* покровительственною пошлиною.

1) *Пошлинный принципъ* есть ничто иное, какъ примѣненіе общаго принципа управленія къ таможенному строю. Покровительственная пошлина должна только дать условія для отечественныхъ капиталовъ, коихъ послѣдніе *не* могутъ доставить себѣ *сами*. Отношеніе это имѣетъ мѣсто *лишь тамъ*, гдѣ собственная промышленность ведетъ борьбу съ чужестранными капиталами, которые благодаря погашеннымъ издержкамъ производства, могутъ предлагать болѣе дешевыя цѣны, и слѣдовательно безъ ущерба могутъ работать за меньшій процентъ, чѣмъ юныя предпріятія. Поэтому условіемъ развитія послѣднихъ есть полученіе за продукты такой цѣны, которая дастъ имъ возможность покрывать издержки производства. Если же покровительственная пошлина доставила такую цѣну, то задача предпріятія состоитъ въ дѣйствительномъ совершеніи такого погашенія издержекъ. Очевидно, что по наступленіи этого послѣдняго покровительственная пошлина становится излишнею. Слѣдовательно *высшій принципъ покровительственной пошлины состоитъ въ томъ, чтобы сдѣлать саму себя излишнею*. Пока подъ «свободною торговлею» разумѣютъ не «безпошлинность», до тѣхъ поръ *это* есть простое разрѣшеніе борьбы между двумя этими принципами.

Слѣдовательно истинный пошлинный принципъ не можетъ признавать ни вывозныхъ, ни провозныхъ пошлинъ. Далѣе покровительственная пошлина не требуетъ ни *одинаковыхъ* ни *постоянныхъ пошлинныхъ размѣровъ*. Напротивъ каждая статья пошлины сообразуется съ *особыми* отношеніями каждой отрасли промышленности и такимъ образомъ всякая раціональная статья приведетъ къ *систематическому* таможенному тарифу, основанному на возможно точной *статистикѣ*. При установленіи такого тарифа не слѣдуетъ забывать, что каждая статья пошлины должна вводиться только на *опредѣленный срокъ*. Въ основѣ при размѣрѣ каждой статьи покровительственной пошлины должно напередъ установлять *три* эпохи. Въ *первую* она должна имѣть полное дѣйствіе; во *вторую* она должна быть уменьшена (до половины); въ третью она должна прекратиться. Далѣе для единства пошлинъ статьи тарифа должны

облагать бо́льшими пошлинами тѣ продукты, для производства которыхъ требуется большой капиталъ. Предметы, для производства коихъ не требуется самостоятельнаго капитала, слѣдовательно не относящіяся къ промышленности, не должны вызывать *никакой* покровительственной пошлины, а потому сырые и ремесленные продукты должны быть безпошлинны. Мысль путемъ таможенной пошлины уравнять разнообразныя пошлины страны сама по себѣ вѣрна, но не практична. Но самый крайній предѣлъ таможенной пошлины выражается при всевозможныхъ отношеніяхъ въ контрабандной преміи; и наконецъ никогда не слѣдуетъ забывать, что относительно большинства товаровъ *процессъ взиманія таможенной пошлины* гораздо важнѣе самой пошлины.

Борьба между покровительственою пошлиною и свободною торговлей основывается съ одной стороны на смѣшеніи свободной торговли съ свободою торговли, а съ другой на неясномъ пониманіи существа безпошлинности. Наконецъ въ это дѣло вмѣшались значительные политическіе мотивы, такъ что объективное обсужденіе чрезвычайно трудно. Почти безконечная литература у *Pay*, Volkswirthschaftspflege II. § 205 и сл. за и противъ свободы торговли; по большей части ограничивающаяся общими фразами. *Fr. List* оказалъ безсмертную заслугу, впервые установивъ *органическое* понятіе системы покровительственныхъ пошлинъ въ своей nationales System der polit. Oekon. 1841 г., понятіе, которому дѣйствительно соотвѣтствуютъ таможенныя законодательства континента. Ср. *Штейна*, Volkswirthschaftslehre, стр. 350 и сл. «Отмѣна покровительственной пошлины вопреки всѣмъ теоріямъ постоянно будетъ осуществляться *лишь* какъ практическое послѣдствіе равенства отношеній капитала».

2) *Таможенныя льготы* возникаютъ тамъ, гдѣ *отдѣльныя* частью мѣстныя, частью въ существѣ торговли заключающіяся отношенія вызываютъ особыя исключенія изъ общаго таможеннаго порядка, какъ условіе развитія торговли. Льготы эти суть:

Портофранко, столь долго считавшіеся необходимыми, какъ система складочныхъ мѣстъ, не получили полнаго дѣйствія и распространенія.

Складочныя мѣста, пакгаузы (кладовыя, таможенные депо, docks, entrepôts) суть учрежденія, въ которыхъ привозимые товары складываются безпошлинно, такъ что пошлина уплачивается

лишь тогда, когда товары вывозятся оттуда для туземнаго потребленія. Они суть вполнѣ логическое послѣдствіе системы покровительственныхъ пошлинъ, такъ какъ они освобождаютъ отъ пошлины транзитную торговлю, не освобождая отъ нея отечественной. Въ принципѣ они должны были бы имѣться при всякой отдѣльной таможнѣ; но на практикѣ они находятся только при первоклассныхъ таможняхъ. Они требуютъ самостоятельнаго, но по возможности простаго, свободнаго и не вызывающаго издержекъ управленія.

Таможенный кредитъ, кредитованіе пошлиннаго взноса съ правильною ликвидаціею, какъ большое облегченіе для значительныхъ операцій по ввозной торговлѣ.

Возвратныя пошлины при обратномъ вывозѣ товаровъ есть послѣдовательный выводъ изъ таможеннаго принципа, но постоянно сопряженный съ значительными злоупотребленіями и опасностями; а потому возвратъ пошлинъ долженъ быть допускаемъ только какъ спеціально и точно взвѣшенное исключеніе.

Взысканія налоговъ съ товаровъ, при вывозѣ ихъ, какъ возмѣщеніе обложенія пошлиною производства, сами по себѣ ложны и должны допускаться только при особыхъ обстоятельствахъ и опредѣляться особыми статьями.

Система *портофранко* постоянно указываетъ на неразвитую таможенную систему и потому почти совершенно исчезаетъ. *Pay* II. § 308. Наоборотъ система *пакгаузовъ* (складочныхъ мѣстъ) выработывается все болѣе и болѣе, современемъ станетъ основаніемъ оптовой торговли по отношенію къ мелочной. Намѣчена въ *Англіи* уже въ прошломъ столѣтіи, организована съ 1803 г.; *Friedländer*, das bryttische Zollsystem, уставъ пакгофовъ 6. Георга VI. 112. (1825); съ таможенной системы 1862 г. *только* еще пакгаузы. — *Франція* ввела (въ одинадцати городахъ) систему entrepôts уже со времени Кольбера (1664 и 1668); первая организація закономъ 8 Флор. XI, допускающая ихъ только въ отдѣльныхъ городахъ; затѣмъ постепенное распространеніе; законъ 9 и 27 февраля 1832 г. допускаетъ учрежденіе ихъ и во внутреннихъ городахъ; различіе между entrepôt réelu fictif, изъ коихъ послѣдніе суть лишь таможенный кредитъ; допущеніе ихъ въ *Таможенномъ Союзѣ* указомъ отъ 1837 г. § 59. 72—75; см. тоже *Rönne*, Staatsrecht II § 256. Организація системы складочныхъ мѣстъ и свободныхъ кладовыхъ въ *Австріи* закономъ 20 сентября 1865 г. и указъ 19 іюня 1866 г. *Возвратныя пошлины* организованы во Франціи закономъ 23 іюля 1818 г. Отношенія въ Германіи:

Leuchs, Gewerbe und Handelsfreiheit стр. 207. Ограниченіе въ Таможенномъ Союзѣ табакомъ и сахарнымъ пескомъ (сырцомъ); ср. *Pay* II. § 307. *Взысканія налоговъ* спеціально для сахару и спирта.

3) *Таможенное управленіе* должно осуществлять пошлинный порядокъ согласно тарифу. Оно конечно относится къ финансовому управленію. Принципомъ должна служить дешевая и быстрая доставка; *таможенные уголовные законы* съ конфискаціею; формальности составляютъ предметъ особыхъ законоположеній. Затрудненія возникаютъ лишь тогда, когда единство пошлины покоится на *стоимости*, или когда качества даютъ поводъ къ слишкомъ многоразличнымъ подраздѣленіямъ тарифа. Отсюда стремленіе избѣгнуть пошлинъ съ стоимости и возможная простота тарифныхъ раздѣловъ.

Изъ вышеизложеннаго обнаруживаются для обсужденія таможеннаго строя отдѣльныхъ странъ Европы вообщее три точки зрѣнія. *Во-первыхъ* каждый *отдѣльный тарифный раздѣлъ* имѣетъ свое основаніе и часто и свою исторію, не лишенную значенія. *Во-вторыхъ* таможенное законодательство каждой страны имѣетъ совершенно опредѣленный общій характеръ, чрезвычайно тѣсно связанный со всѣмъ развитіемъ капитала страны и имѣющій своимъ принципомъ уничтоженіе покровительственныхъ пошлинъ по мѣрѣ удешевленія капиталовъ и по мѣрѣ извѣстной продолжительности предпріятій. Поэтому характеръ Англіи есть *полная* свобода отъ таможенныхъ пошлинъ: семь единственныхъ тарифныхъ раздѣловъ, еще существующихъ въ Англіи, въ дѣйствительности суть исключительно фискальныя таможенныя пошлины, и притомъ спеціально на съѣстные припасы. Французское таможенное законодательство носитъ еще характеръ кольберовской эпохи; изъ своей системы тарифныхъ раздѣловъ оно выработало свободу опредѣленій и различій, могущихъ быть оправданными лишь теоретически, но въ практическомъ отношеніи скорѣе вредныхъ. Рядомъ съ этимъ предписанія насчетъ таможеннаго управленія хотя и строго бюрократичны, но весьма точно выработаны; большую важность имѣетъ при этомъ произведеніе производства по жалобамъ на основаніи Contentieux. Тарифъ Таможеннаго Союза въ сущности скопированъ съ французскаго; въ силу ниже приводимаго основанія онъ въ принципѣ и осуществленіи лишенъ настоящей самостоятельности, что́ должно сказать и объ австрійскомъ. *Въ третьихъ* несомнѣнно, что съ 1848 г. вся Европа слѣдовала тому же направленію, которое проводилось въ Германіи съ 1824 г. по отношенію ко всему таможенному строю. Таможенная система стала *средствомъ въ рукахъ политики*. Только благо-

даря таможнѣ, единство Германіи и тарифные раздѣлы въ большинствѣ случаевъ суть *компромиссы* между интересами частей цѣлаго, такъ что при этомъ утрачивается чистый характеръ таможень. Напротивъ того съ 1848 г. такое примѣненіе таможеннаго строя становится всеобщимъ. Свое главное выраженіе означенный принципъ находитъ впервые въ февральскомъ трактатѣ 1853 г. для отношенія между Австріею и Пруссіею, а затѣмъ въ французскомъ торговомъ трактатѣ съ *Англіею* 23 января 1860 г. и въ французско-германскомъ таможенномъ трактатѣ 2 августа 1862 г.; къ этой же категоріи относятся и трактаты между Франціею и Бельгіею 1854 г. Едва ли можно усумниться въ томъ, что эту эпоху слѣдуетъ назвать побѣдоносною. Въ ближайшемъ будущемъ таможенный строй Европы снова *положитъ въ основаніе самостоятельность отдѣльныхъ странъ*. Литература по большой части — литература партій, строго научное обсужденіе ограничивается споромъ о принципѣ, глубокаго систематическаго обсужденія нѣтъ. Политическая экономія представляетъ этотъ вопросъ попеченію о народномъ хозяйствѣ, а оно само еще несложилось. Ср. *Pay* Volkswirthschaftspflege II. § 207 и 305 и сл. Наиболѣе значительнымъ трудомъ остается *отчетъ* народохозяйственной коммиссіи вюртембергской палатѣ о прусско-французскомъ торговомъ трактатѣ (Морицъ Моль). J. G. Catta'sche Buchhandlung, 1864.

2) Торговое право.

Понятіе, принципъ и содержаніе.

Между тѣмъ какъ въ торговыхъ трактатахъ и таможенномъ строѣ торговля является въ видѣ международнаго оборота, подъ *торговымъ порядкомъ* мы разумѣемъ содержаніе того, что управленіе должно доставлять внутренней торговлѣ.

По мѣрѣ того какъ торговля развивается въ народномъ хозяйствѣ въ *самостоятельную* жизнь, она порождаетъ два дѣла, представляющихъ собою и содержащихъ въ себѣ торговлю и ея существо. *Первое* есть новый образъ и новая сфера *оборота* и его права, то-есть *договорное право*, относящееся къ торговлѣ какъ таковой, право, которое мы въ болѣе тѣсномъ смыслѣ слова называемъ *торговымъ правомъ*. Второе составляютъ спеціальныя, самостоятельныя *учрежденія* и *формы* торговли, тоже требующія своего особаго порядка. Безъ сомнѣнія безустанно дѣйствующій въ торговлѣ и на каждомъ пунктѣ живой единичный интересъ того и другаго рода предпріятій рождается вмѣстѣ съ своею собст-

венноюдѣятельностью; однако быстрое движеніеобращеніятребуетъ для порядка обоихъ этихъ элементовъ объективной *дѣйствительности*, неизмѣнной на каждомъ пунктѣ. Сама же торговля не въ состояніи доставить ее себѣ. Государство должно сдѣлать ее предметомъ особаго законодательства; но именно потому, что она непосредственно вытекаетъ изъ природы торговли, послѣдняя при осуществленіи такимъ образомъ законодательнымъ путемъ установленнаго юридическаго порядка требуетъ самостоятельнаго содѣйствія, получающаго, какъ само собою разумѣется, спеціальный образъ смотря по спеціальной области. И совокупность обусловленныхъ этимъ постановленій и учрежденій мы называемъ *торговымъ порядкомъ*, формулированнымъ въ видѣ публично дѣйствующаго права. Онъ есть истинная область управленія торговлею; и развитіе его двухъ основъ порождаетъ такимъ образомъ то, что мы должны назвать его *системою*.

Торговое право и судъ.

Общее торговое право есть то, что, вытекая изъ самой природы торговли, одинаково примѣняется ко всѣмъ частямъ и областямъ торговаго оборота. Невозможно опредѣлить общую сущность и мѣсто торговаго права въ наукѣ, если мы не опредѣлимъ его отношенія къ остальному гражданскому праву. Глубокія различія ихъ обоихъ покоятся на слѣдующемъ.

Между тѣмъ какъ гражданское право признаетъ единичную *личность* юридическимъ субъетомъ, въ торговомъ правѣ юридическимъ субъектомъ является *предпріятіе*. Оборотъ единичныхъ личностей въ гражданскомъ правѣ является въ видѣ договора; наоборотъ договоръ, заключаемый предпріятіями, есть *сдѣлка* (Geschäft), дѣло. Содержаніе договора опредѣляется по принципу только обдуманною волею контрагентовъ; сдѣлка по существу своему, а потому и въ торговомъ оборотѣ, постоянно считается обусловленною всѣми другими сдѣлками, предшествующими ей и слѣдующими за нею. Такъ какъ хозяйственная сущность сдѣлки отличается отъ таковой же сущности договора, то и право ея особое. И въ этомъ смыслѣ мы называемъ право предпріятій и ихъ сдѣлки въ отличіе отъ хозяйства и его договоровъ общимъ *торговымъ правомъ*.

Изъ этой природы торговаго права вытекаетъ и содержаніе его *системы*. Система эта распадается на три части. Предпріятіе, какъ личность, есть *фирма*. Она обладаетъ способностью, какъ представляемое ею предпріятіе, являться не только въ единичномъ лицѣ, но и въ видѣ организованнаго общества, даже въ видѣ союза. *Имѣютая право торговли личность*, юридически признанная въ фирмѣ, имѣетъ три основныя формы: единичное лицо, три формы общества, полное товарищество, товарищество на вѣрѣ и коммандитное, и акціонерное общество. Вытекающія отсюда правоотношенія образуютъ первую часть торговаго права. Вторая состоитъ изъ тѣхъ видоизмѣненій гражданскаго договорнаго права, кои обусловливаются природою сдѣлки, именно видоизмѣненій въ понятіи, заключеніи, выполненіи и доказательной силѣ торговыхъ книгъ. Такова естественная система общей части торговаго права. Но по отношенію къ самой торговлѣ *первымъ* существеннымъ условіемъ является то, чтобъ это право имѣло объективное примѣненіе и самостоятельность, подобно гражданскому праву; поэтому поддержаніе этой юридической самостоятельности есть существенная задача управленія; и такимъ образомъ возникаютъ *торговые кодексы*. Но во-вторыхъ, такъ какъ это право торговли покоится на особыхъ, существенно отличныхъ отъ гражданскаго права основаніяхъ, то она требуетъ, чтобы и судебная организація, выполняющая торговое право, взяла на себя содѣйствіе торговому сословію; а изъ естественнаго и въ сущности никогда не оспаривавшагося примѣненія этого принципа вытекаетъ *торговый судъ*. Такова *первая* часть внутренняго управленія торговлею.

Прежнее торговое право все еще раздѣляетъ участь всякой юридической области; оно образуетъ *изолированную* часть юриспруденціи и станетъ понятнымъ лишь тогда, когда осуществитъ свою органическую связь съ гражданскимъ правомъ и правомъ управленія. Торговое право, какъ извѣстно, существуетъ гораздо давнѣе торговыхъ кодексовъ; точно также торговые суды (ср. о торговыхъ судахъ прошлаго столѣтія: *Fischer*, Cameral-und Polizeirecht III. 220 и сл.; *Berg*, Teutsches Polizeirecht III. стр. 491. Торговые обычаи (usance) ср. *Миттермайера*, deutsches Privatrecht II, § 530. Новѣйшее время: *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II, 205. Мысль, что главная задача управленія заключается въ образованіи торговаго права, всего яснѣе признана уже *Lotz* (Staatswirthschaftslehre VI. 203 и сл.). Исторія торговаго права во

всѣхъ комментаріяхъ къ нѣмецкимъ торговымъ кодексамъ. Исторія торговыхъ судовъ и ихъ права спеціально у *Craizenach*, Wesen und Wirken der Handelsgerichte 1861. Долгая борьба именно въ *Пруссіи* о положеніи и устройствѣ ихъ на основаніи различія между германскою и французско-рейнскою юридическою областью; *Badener* Handelsbl. № 696.—*Австрія*: засѣдатели въ торговыхъ судахъ, назначаемые изъ торговаго сословія (законъ 2 дек. 1864..). — *Ганноверъ*: устройство торговыхъ судовъ 1865 г. *Leonhard'a*. Юридическое ученіе объ отдѣльныхъ мѣстахъ торговыхъ предпріятій въ учебникахъ торговаго права; тщетная попытка опредѣлить понятія «сдѣлки». Объ обществахъ и союзахъ *Штейна*, Vereinswesen und Recht стр. 63 и сл.

3) Отдѣльныя отрасли торговли.

Особенная часть торговаго права возникаетъ, когда съ одной стороны въ предѣлахъ оборота предпріятій самостоятельно выработываются отдѣльныя области сдѣлокъ, а съ другой появляются извѣстныя, предназначенныя собственно для имущественнаго оборота учрежденія, въ коихъ содержатся обстоятельства оборота или кои служатъ ихъ представителями. Торговля сама создаетъ себѣ эти учрежденія точно также, какъ изъ нея же сами собою выработываются отдѣльныя области сдѣлокъ. Но и здѣсь необходимъ прочный юридическій порядокъ, установленный управленіемъ; а совокупность дѣйствующихъ здѣсь юридическихъ положеній образуютъ *особенную* часть торговаго права.

1) Отдѣльныя торговыя сдѣлки, о которыхъ здѣсь идетъ рѣчь, заключаютъ въ себѣ раздѣленіе труда въ дѣлѣ торговли. Это отдѣльныя функціи торговаго оборота, ставшія самостоятельными предпріятіями. На этомъ основывается принципъ ихъ права. Право это заключаетъ въ себѣ видоизмѣненіе гражданскаго права, возникающее чрезъ ту функцію, которая самостоятельно совершается для оборота означенными предпріятіями; коммерческая природа этой функціи и должна быть признана элементомъ, создающимъ ея право. Эти виды торговыхъ сдѣлокъ суть *коммиссіонныя*, *посылочныя* и *фрахтовыя* сдѣлки. Зависимость отъ нихъ передвиженія имуществъдѣлаетъ ихъ юридическій порядокъ условіемъ правильнаго движенія торговли; и въ этомъ смыслѣ право ихъ есть важная часть попеченія о торговлѣ и образуетъ поэтому одну изъ частей торговаго кодекса.

Литература о нихъ относится къ интерпретаціи торговыхъ кодексовъ; доселѣ она была по существу юридическою. Высшая же точка зрѣнія есть рѣшительно экономическая. Значительная борьба между постановленіями торговыхъ кодексовъ и желѣзными дорогами о поставкахъ и страхованіи (торговый кодексъ IV. Уставъ книгъ и союзовъ желѣзныхъ дорогъ, ср. выше литературу права желѣзныхъ дорогъ).

2) Спеціальныя *торговыя учрежденія* съ своей стороны вытекаютъ изъ потребности торговли; они являются въ видѣ формъ, въ коихъ торговля *сама нормируетъ свой рынокъ*. Природа оборота на этихъ рынкахъ требуетъ совершенно опредѣленныхъ порядковъ, которые, чтобы не нарушить хода торговли, должны обладать объективною дѣйствительностью. Отсюда являются тѣ формы, значеніе, порядокъ и вліяніе которыхъ въ свою очередь являются обусловленными объемомъ и самостоятельностью торговли.

а) *Биржа* образуетъ *рынокъ сдѣлокъ*. Ближайшимъ образомъ она только такой рынокъ. Но согласно съ природою торговли только торговое предпріятіе *способно* быть *биржевымъ*. Биржевая сдѣлка сама по себѣ ничѣмъ не отличается отъ всякой другой сдѣлки; тѣмъ не менѣе биржа имѣетъ своею задачею *вопервыхъ* образовать *рыночную цѣну*, случайно замѣняющую индивидуальную договорную цѣну, и *вовторыхъ* нормировать *обязанность выполненія* тамъ, гдѣ таковая не была установлена договоромъ. Важность этихъ-то двухъ пунктовъ при приливѣ сдѣлокъ порождаетъ биржевое право. По этому праву къ данному времени рыночная цѣна *объявляется* какъ «курсъ» или «цѣна» и *моментъ исполненія поставки* опредѣляется обязательно для заключенныхъ биржевыхъ сдѣлокъ. Осуществленіе этого порядка подвѣдомо *биржевой камерѣ*, къ которой присоединяется правительственный комиссаръ и которая рѣшаетъ спорные вопросы биржеваго права. Этотъ биржевой порядокъ есть предметъ законодательства и притомъ безъ различія, идетъ ли дѣло о *денежной* или *товарной* биржѣ, хотя различіе объекта порождаетъ для каждой изъ нихъ нѣкоторыя видоизмѣненія, именно по отношенію къ времени и формѣ выполненія биржевыхъ сдѣлокъ.

Биржевое право *рѣшительно* относится къ торговому праву,

хотя оно и не введено въ него и въ германскомъ торговомъ кодексѣ даже не затрогивается (стат. 321). Первая форма уже въ Италіи; затѣмъ во Фландріи (*Hüllman*, Städtewesen I, 302). Дальнѣйшее развитіе въ 18 столѣтіи; затѣмъ самостоятельные биржевые уставы въ видѣ приложенія къ торговому кодексу; ср. биржевой уставъ *Пруссіи* у *Rönne* (Staatsrecht II § 436).—*Австрія*: уставъ денежной биржи 11 іюля 1854 г.; уставъ товарной биржи 20 февраля 1860 г.—*Франція*: мѣстный биржевой уставъ до революціи; *общій* биржевой уставъ (законъ 28 Vent IX вмѣстѣ съ позднѣйшими постановленіями: *Фуберъ* у *Блока*; *Pay* II, 283).

б) *Маклеры* суть торговые органы, предназначенные къ тому, чтобы своимъ вмѣшательствомъ обезпечить *заключеніе* сдѣлки по отношенію къ объекту, цѣнѣ и доставкѣ, и такимъ образомъ доказательною силою своихъ записокъ устранить ненадежность сдѣлокъ. Потребность въ такомъ рѣшительномъ вмѣшательствѣ заключается въ существѣ сношеній при совершеніи сдѣлки; отсюда правило, что маклеры должны назначаться биржевою корпораціею самоуправленія, именно биржевыми камерами (или торговыми камерами) нерѣдко при соучастіи правительства, должны быть подчинены опредѣленнымъ законнымъ предписаніямъ и должны подлежать опредѣленной отвѣтственности. Поэтому маклерскіе уставы обыкновенно составляютъ *часть* биржеваго устава и *должны бы* составлять часть дисциплины торговаго права. Условія ихъ опредѣленія къ должности, ихъ залоговъ, веденія ими книгъ и доказательная сила послѣднихъ нормируется законодательнымъ путемъ, однако сообразуясь съ различіями по области *сдѣлокъ*, для которыхъ они служатъ посредниками (денежные, вексельные, товарные маклера и т. д.); но сущность торговли, какъ свободнаго промысла, создала и для нихъ самоуправленіе въ лицѣ маклерскихъ товариществъ, главная задача которыхъ состоитъ въ надзорѣ за веденіемъ сдѣлокъ ихъ товарищами.

Большое разнообразіе въ выработкѣ права и устава маклерскаго дѣла во *Франціи* съ строгою организаціею и большею отвѣтственностью (Agents de change); уже въ 16 столѣтія организованы въ видѣ offices; отмѣна ихъ въ 1791 г.; новый уставъ ихъ въ связи съ биржевымъ уставомъ 28 Vent IX; x; внесеніе его въ Code de Comm. I. 5; строгое и систематическое законодательство объ ихъ залогахъ, опредѣленныхъ рядомъ законодательныхъ постановленій; назначеніе ихъ главнаго правительства; присяга ихъ;

chamhre syndicale (ср. *Lefort* у *Block* съ литературою). Товарные маклеры (Courtiers) въ сущности подчиняются тѣмъ же принципамъ, но не столь строго; законъ о маклерскомъ порядкѣ 28 іюня 1866 г.— Въ *Германіи* маклерское право мѣстами было развито до торговаго кодекса; но уже тогда оно почти связывалось съ биржевыми уставами (*Pay* II. § 282); историческія данныя у *Миттермайера*, deutsches Privatrecht II. § 539. Затѣмъ принципъ торговаго кодекса: маклеры должны быть всегда опредѣляемы въ должность. *Пруссія*: опредѣленіе къ должности съ отобраніемъ присяги въ присутствіи торговыхъ судовъ, по предположенію торговой камеры и утвержденію правительства (*Rönne* II. § 402 и 435).— *Австрія*: экзаменъ и назначеніе министромъ финансовъ по предложенію торговой камеры, съ отобраніемъ присяги (вѣнскій уставъ денежной биржи § 17 и сл.), — товарныхъ маклеровъ только утвержденіе начальствомъ (уставъ товарной биржи § 18); напротивъ того нѣтъ *обязанности* пользоваться ихъ услугами; только выговорено *право доказательной силы* за ихъ точно составленными записками (тамъ же § 11); строгая дисциплина и здѣсь (§ 54 и сл.) и штрафы для самозванныхъ маклеровъ, «зайцевъ» (Winkelmakler) § 63; ср. тоже *Pay* Volklwirthschaftspfleg II. 282.

в) *Ярмарки* и *базары* (ежегодные и еженедѣльные базары) вслѣдствіе высшаго и общаго организованія торговаго строя за немногими исключеніями почти совершенно утратили свое общее значеніе. Нѣкоторыя, какъ напримѣръ ярмарка книгопродавцевъ, сохранили значеніе только для совершенно отдѣльныхъ отраслей, или, какъ напримѣръ обыкновенныя еженедѣльныя ярмарки, только подчинены еще мѣстной полиціи. Задача правительства состоитъ здѣсь еще только въ опредѣленіи времени и продолжительности ихъ; порядокъ и полиція ихъ должны быть дѣломъ общинъ. Въ особой заботливости онѣ не нуждаются.

Историческій элементъ ярмарокъ: *Миттермайеръ*, deutsches Privatrecht, II § 570; старинные *ярмарочные* суды: *Craizenach*, в. п. с. стр. 13. Нынѣшній принципъ: *разрѣшеніе* или допущеніе правительствомъ и высшій надзоръ общинъ.—*Франція*: удержаніе стариннаго базарнаго дня по декрету 7. Therm VIII; законъ 10 мая 1838 г. далъ Conseils généraux право входить съ ходатайствомъ объ ихъ порядкѣ; меръ есть руководящая власть.— *Пруссія*: правило уже въ Allgem. Landrecht II. 8. 103 и сл. съ болѣе подробными постановленіями въ ремесленномъ уставѣ 1845

г.; *Rönne* II § 433.—*Австрія*: принципъ концессіи по закону 4 мая 1869 г. (*Stubenrauch*, Verwaltungsgesetzkunde § 522).

г) *Рынки* для мѣстнаго оборота въ городѣ съѣстныхъ припасовъ тѣмъ важнѣе, чѣмъ обширнѣе городъ. Но они составляютъ предметъ самоуправленія и постоянно входятъ въ его широкое развитіе.

Все, что объ этомъ можетъ быть сказано, съ полнымъ знаніемъ дѣла и существующихъ порядковъ въ *Отчетѣ о рынкахъ* въ Германіи, Англіи, Франціи, Бельгіи и Италіи *Theodor Riesen*'а, Берлинъ 1867 г.

д) *Разносная торговля*, въ прошломъ столѣтіи вызывавшая еще много недовѣрія, и отчасти справедливо, теперь есть ничто иное, какъ концессіонное ремесло, обставленное однако особыми полицейскими мѣрами для огражденія публики. Главнымъ органомъ наблюденія за нею *слѣдовало бы* быть общинамъ.

Ср. право прежняго времени: *Berg*, Privatrecht I. 351; *Rau* II. § 290 и сл. *Англія*: *Mac Culloch*, Dict. I, 871; система дозволенія 50. Георга. III. 41; *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II. 322.—*Пруссія*: pol. ControleRegul 4 дек. 1836 г. *Rönne* II § 336 и 359. — *Австрія*: регулированіе закономъ 4 сент. 1852 г.; паспорты разносчиковъ: *Stubenrauch*, Verwaltungsgesetzkunde, II § 511.

VII. Умственное пріобрѣтеніе.

Понятіе и принципъ. Право стоимости умственныхъ продуктовъ.

Духовная жизнь ближайшимъ образомъ является конечно самостоятельнымъ міромъ, подчиняющимся особеннымъ законамъ, стремящимся къ особымъ цѣлямъ, разъединеннымъ съ дѣйствительнымъ міромъ и не имѣющимъ связи съ тѣмъ, что этотъ послѣдній требуетъ и доставляетъ. Но это разъединеніе является лишь формальнымъ. Все и въ особенности хозяйственная жизнь проникнута и одушевлена умомъ и его работою. Чѣмъ выше становится образованность, тѣмъ яснѣе сознается, что духовный міръ есть лишь важнѣйшій факторъ для дальнѣйшаго развитія хозяйственнаго. Къ этому сознанію присоединяется другое, именно, что способствованіе духовной жизни относится къ задачамъ *попеченія о народномъ хозяйствѣ*. И такимъ образомъ рождается вопросъ, что̀ именно это управленіе народнымъ хозяйствомъ съ своей сто-

роны можетъ сдѣлать, если не для умственнаго развитія *вообще*, относящагося къ строю образованія, то *для того*, чтобы это развитіе немедленно же овладѣло хозяйственнымъ производствомъ и образовывало его.

Чтобы получить возможность отвѣтить на этотъ вопросъ, нужно опять дѣлать различіе между общею и особенною частями. Совокупность видовъ дѣятельности, посвящаемой управленіемъ умственному пріобрѣтенію вообще, мы называемъ *хозяйственнымъ профессіональнымъ образованіемъ*. Хотя по цѣли своей оно относится къ народному хозяйству, но по своему содержанію и своимъ средствамъ оно принадлежитъ строю образованія и потому въ немъ же нашло свое изложеніе.

Напротивъ того особенная часть обнимаетъ тѣ виды умственнаго пріобрѣтенія, въ коихъ опредѣленный и ограниченный умственный трудъ совершаетъ чрезъ свое производство опредѣленное и ограниченное хозяйственное пріобрѣтеніе. Два вида, о которыхъ здѣсь идетъ рѣчь, суть научныя и художественныя *сочиненія* и техническія *изобрѣтенія*. Ихъ высокое значеніе для общественнаго развитія не можетъ подлежать никакому сомнѣнію; но оба они суть свободныя дѣянія ума, и управленіе можетъ способствовать имъ отнюдь не прямо, а лишь доставляя имъ тѣ *условія*, безъ которыхъ они не могутъ преуспѣвать. Условія же эти имѣютъ двоякую природу. Прежде всего это—условія умственныя; это—творческая сила индивидуальнаго ума, который все, имъ производимое, долженъ искать въ самомъ себѣ. Здѣсь никакое управленіе не поможетъ. Но второе ихъ условіе носитъ характеръ *хозяйственный*. Означенные труды получаютъ кромѣ умственной еще и *хозяйственную* стоимость, ради которой они всегда, по крайней мѣрѣ отчасти, возникаютъ. Дѣйствительно-ли существуетъ эта стоимость и какъ велика она, это не дѣло управленія. Но *насколько* она существуетъ, обезпеченіе права на нее является во всякомъ случаѣ существеннымъ условіемъ для того, чтобы способное частное лицо предавалось этому роду труда. Безъ сомнѣнія это обезпеченіе какъ и обезпеченіе всякаго инаго права ближайшимъ образомъ заключается въ общемъ попеченіи о гражданскомъ правѣ. Но гражданское право доселѣ еще не признало, что стоимость можетъ быть самостоятельнымъ предметомъ права собственности;

да еслибъ оно это и сдѣлало, то все таки доказательство во многихъ случаяхъ было бы столь трудно и дорого, что само право на (хозяйственную) стоимость стало бы ничтожнымъ. Вотъ почему *сюда* вмѣшивается управленіе во имя общественнаго интереса, и вотъ почему принципы его очень ясны. Первая его задача состоитъ въ *признаніи* самостоятельной хозяйственной стоимости вообще въ этихъ умственныхъ трудахъ; вторая въ томъ, чтобы своими мѣрами сдѣлать эту стоимость опредѣленною и ощутительною *вещью* и чрезъ то дать возможность отыскивать ее предъ судомъ. Право управленія умственнымъ пріобрѣтеніемъ есть поэтому не что иное, какъ установленіе и организація *права собственности на хозяйственную стоимость умственнаго производства*, подобно тому, какъ закладное право содержитъ въ себѣ право собственности на стоимость хозяйственнаго имущества; оно есть слѣдовательно обезпеченное правительственными мѣрами распространеніе права стоимости или область умственной жизни. Задача же эта имѣетъ двоякую форму: одну для умственныхъ произведеній или такъ называемой *литературной собственности*, а другую для *изобрѣтеній* съ патентнымъ правомъ, защитою образца и правомъ клейма.

Очень трудно наглядно обсуждать эту область, пока въ юриспруденціи не обладаютъ правомъ собственности какъ основаніемъ, не признаютъ пользованіе и стоимость самостоятельными моментами собственности, съ своей стороны способными стать самостоятельными предметами собственности. А между тѣмъ нѣтъ другаго пути для возможности достигнуть рѣшительнаго и яснаго результата. Прежняя литература при этомъ держалась постоянно той точки зрѣнія, по которой означенныя области литературной собственности и изобрѣтеній разработывались *отдѣльно*, безъ сознанія ихъ единства. Поэтому нѣтъ даже единственно вѣрной исходной точки, равно какъ и положенія всего этого ученія въ системѣ науки о государствѣ. Потому излагаемое здѣсь должно быть ограничено простѣйшими основаніями.

1) Литературная собственность и право перепечатки.

Рѣшительно невозможно опредѣлить понятіе и сущность литературнаго права, не положивъ въ основаніе понятія и сущности вещнаго права.

Совершенно вѣрно, что умственное твореніе само по себѣ не можетъ быть собственностью, такъ какъ оно не есть вещь. Но оно дѣлается вещью въ своемъ внѣшнемъ проявленіи. Въ этомъ качествѣ оно есть рукопись, рисунокъ и т. д. Становясь таковымъ, оно усвоиваетъ себѣ ихъ моменты; оно допускаетъ владѣніе (рукопись), оно допускаетъ пользованіе (для набора, печатанія, чтенія и т. п.), оно допускаетъ цѣну, стоимость (въ гонорарѣ), оно допускаетъ наслѣдственое право и давность (авторское наслѣдственное право), оно допускаетъ даже оборотъ (въ договорѣ о правѣ изданія). Такимъ образомъ умственное производство становится вещною собственностью.

Вмѣстѣ съ тѣмъ оно есть *имущество*. Оно не только создается работою ума изъ умственной матеріи и потребляется, но имѣетъ также *хозяйственную* стоимость и чрезъ то становится основаніемъ *хозяйственной* прибыли, такъ какъ гонораръ, будучи цѣною продукта, даетъ продуктамъ средства къ дальнѣйшей работѣ. Это столь же мало подлежитъ спору, сколь легко можетъ быть проведено дальше.

Если такъ, то наличность означенной хозяйственной стоимости для умственнаго производства есть такое же абсолютное условіе его возникновенія, какъ и всякаго инаго хозяйственнаго имущества. Было бы столь же безусловнымъ противорѣчіемъ создавать для другихъ нѣчто совершенно ничего не стоющее, сколь невозможнымъ представляется создавать что либо, имѣющее для всѣхъ высокую цѣну и вмѣстѣ съ тѣмъ не получающее никакой цѣны себѣ. Но такъ какъ механическое размноженіе становится возможнымъ чрезъ печать, то рождается иное отношеніе. Это размноженіе по закону стоимости можетъ *уничтожить* цѣну продукта, размноживъ массу его *настолько*, что цѣна его понизится до издержекъ его механическаго воспроизведенія. Слѣдовательно неограниченное право на механическое размноженіе купленнаго умственнаго продукта является неразрѣшимымъ противорѣчіемъ существу имущества, ибо оно обратило бы умственный дорого стоющій продуктъ въ ничего не стоющій въ хозяйственномъ отношеніи и тѣмъ самымъ отняло бы у него сущность имущества. Очевидно, что вслѣдствіе того прекратилось бы производство подобнаго имущества. Поэтому, если умственное производство есть необхо-

димый элементъ общественной и въ частности хозяйственной жизни, то управленіе обязано оградить эту хозяйственную стоимость умственнаго продукта, а чрезъ него и матеріальное, но неотъемлемое условіе умственнаго производства вообще.

Возможно же это только тогда, когда объективно опредѣляется юридическое отношеніе *пользованія къ стоимости*, то есть когда вполнѣ ясно разрѣшается вопросъ, можетъ ли пріобрѣтеніе *вещи* дать *неограниченное право* пользованія ею, а слѣдовательно и право пользованія для ея механическаго размноженія. Ясно, что въ силу вышесказаннаго это само по себѣ невозможно безъ отнятія у умственнаго имущества существа хозяйственнаго имущества. Право собственности умственнаго произведенія на ограниченіе права пользованія имъ становится поэтому *необходимымъ логическимъ послѣдствіемъ* хозяйственной сущности умственнаго имущества. Юридическое выраженіе этого послѣдствія образуетъ слѣдующее юридическое начало: право на механическое размноженіе умственнаго произведенія есть самостоятельное право, которое съ пріобрѣтеніемъ послѣдняго *не* переходитъ къ пріобрѣтателю, но должно быть признано самостоятельнымъ предметомъ оборота и соглашенія. Это-то самостоятельное право на механическое размноженіе такихъ умственныхъ продуктовъ мы называемъ *литературною собственностью*.

Поэтому эта литературная собственность имѣетъ троякое содержаніе. *Во первыхъ*, она состоитъ въ примѣненіи *наслѣдственнаго права* къ уполномочію на механическое размноженіе. Начало этого уполномочія состоитъ въ томъ, что смерть автора прекращаетъ возможность дальнѣйшаго образованія этого продукта и вслѣдствіе того исчезаетъ хозяйственная сущность стоимости, такъ что съ стоимостью прекращается и право на нее; отсюда свобода механическаго производства по наступленіи извѣстнаго времени послѣ смерти автора. *Во вторыхъ*, названное право проявляется въ договорѣ объ изданіи, въ которомъ *можетъ* быть установлено число механически производимыхъ экземпляровъ или оттисковъ; изъ природы книгопечатанія вытекаетъ то положеніе, что, буде это число не опредѣлено, то оно должно быть равно числу перваго изданія. Таконецъ *третье* примѣненіе литературной собственности есть теперь сама по себѣ простая юридическая

норма, что *перепечатка*, какъ незаконное пользованіе собственностью третьихъ лицъ (автора или издателя), не только не правомѣрна, но и наказуема.

Такова литературная собственность, сама по себѣ очень простая, конечно при томъ условіи, чтобъ и здѣсь *стоимость* признавалась имуществомъ, считающимся въ оборотѣ самостоятельнымъ. При наличности этого условія и положеніе этого ученія является въ его единственно истинномъ свѣтѣ. Литературная собственность есть часть *гражданскаго права* и именно въ наслѣдственномъ правѣ, въ правѣ собственности и въ правѣ оборота; караніе перепечатки есть часть *уголовнаго права*; напротивъ того мѣры и учрежденія для легчайшаго *доказательства* литературной собственности, равно какъ и договоры для приданія ей силы въ *международномъ оборотѣ*, относятся къ праву управленія, какъ часть управленія умственнымъ пріобрѣтеніемъ.

Вмѣсто критики въ высшей степени богатой и отчасти весьма основательной литературы о литературной собственности, гораздо важнѣе положить въ основаніе историческое развитіе ея понятія. Это послѣднее столь глубоко коренится въ сущности самаго дѣла, что его никогда не упускали изъ виду совершенно; съ другой стороны оно съ своимъ примѣненіемъ понятія собственности и права собственности къ отвлеченію стоимости является столь чуждымъ праву, что оно выяснилось только въ теченіе столѣтій. Мы различаемъ *три* эпохи его развитія. *Первая* есть *привилегіи* противъ перепечатки, когда наслѣдственное право и право оборота еще не проявляются самостоятельно. Древнѣйшая книгопечатная привилегія 3 іюня 1491 г. (Венеція); въ 1495 г. Сфорцѣ въ Миланѣ; въ 1501 г. имперскому сейму въ Нюрнбергѣ (*Pütter*, Beiträge I. 241; *G. D. Hoffmann*, von den ältesten Bücherprivilegien 1777 г.). Во *Франціи* первая привилегія въ 1507 г.; въ *Англіи* въ 1518 г. придворная книгопечатня. *Вторая* есть вопросъ о *перепечаткѣ* и и ея правѣ. Съ него *начинается* пониманіе существа литературной собственности; уже *Thurneisen* въ 1798 г. объявляетъ перепечатку furtum usus; другіе и тогда противъ понятія собственности, какъ *Реймарусъ* и *Гопферъ*; выработка особой литературы и притомъ частію въ видѣ *юридической* дедукціи, частью въ особыхъ сочиненіяхъ (впервые *Pütter*, Abhandlungen vom Büchernachdruck 1774; *Becker*, Eigenthumsrecht an Geisteswerken 1789; ср. дальнѣйшую литературу: *Pütter*, Literatur III. 595; *Klüber*, Literatur § 1358); частью какъ предметъ германскаго гражданскаго права: *Runde* § 197; именно съ богатою литературою: *Mittermaier* § 296: съ дру-

гой стороны философско-юридическое изслѣдованіе: впервые *Фихте*, Unrechtmässigkeit des Büchernachdrucks (1793) и *Кантъ*, Rechtsphilosophie 1797 г. стр. 127; *Турнейзенъ* «преступленія похищенія *выгоды*, которую издатель (авторъ) могъ и хотѣлъ извлечь изъ *пользованія* своимъ правомъ, furtum usus»; (*Шмидъ*, über den Büchernachdruck 1823). Затѣмъ отсюда развивается первое *законодательство* о литературной собственности въ видѣ *запрещенія* перепечатки, которое въ Германіи сначала является конечно въ видѣ *трактатовъ* между государствами (исходящихъ отъ Пруссіи съ 1827 г., *Rönne*, Staatsrecht II § 532, на основаніи обѣщанія союзнаго акта стат. 18) и петиціи отъ восьмидесяти двухъ книгопродавцевъ, затѣмъ переходятъ въ самостоятельныя постановленія союзнаго сейма (союзное постановленіе 6 дек. 1832 г.), по которымъ всякій авторъ можетъ воспользоваться законами о лит. собственности другаго союзнаго государства (союзное постановленіе 2 апр. 1835 г.); перепечатка должна быть *запрещена* всѣми государствами по одинаковымъ правиламъ (союзное постановленіе 4 нояб. 1837 г.); наслѣдственность авторскаго права (союзное постановленіе 22 апр. 1841 г.); распространеніе на драматическія представленія (1842 и 1843 г.); продолжительность права. Вслѣдствіе того право перепечатки переходитъ въ тоже время въ *ученіе о государственномъ правѣ* (*Klüber*, offentliches Recht) именно § 505; богатая литература: *Maurenbrecher* II, 557; *Zöpfl* II, 474; *Zachariä*, deutsches Staats-und Bundesrecht II, § 165. Изъ этого обсужденія развивается вопросъ о *договорѣ изданія* и его юридическомъ содержаніи, равно какъ и о срокѣ его. Впервые прусс. Allgem Landrecht (1794) I, II, 996 и сл.; договоръ изданія II. 20. 1294, перепечатка. Литература: *Миттермайеръ*, deutsches Privatrecht § 296. Къ этому присоединилось введеніе договора изданія и въ торговое право (*Pehls*, Handelsrecht I. 242). Тѣмъ самымъ даны были элементы *третьей* эпохи, ставящей во главу и выработывающей понятія и принципъ *литературной собственности*, но не приводящей однако къ соглашенію насчетъ положенія и содержанія ея. (Выраженіе propriété des auteurs *впервые* въ законѣ 7 янв. 1791 г.).— Кромѣ того германскіе законы: *Австрія* (законъ 19 окт. 1846 г, для защиты литературной и художественной собственности).— *Баварія* законъ о перепечаткѣ 28 іюня 1865 г. (см. полныя указанія у *Klostermann*, das geistige Eigenthum an Schriften, Kunstwerken und Erfindungen nach preusz. und internationalen Recht. I, т. 1867 г.); догматическая исторія стр. 119 и сл.—Законы (стр. 86 и сл.): *Русскій* 20 янв. 1830 г. *) —*Сѣверо-американскій* 3 февр.

*) *Прим. ред. перев.* Здѣсь авторъ разумѣетъ *Положеніе о правахъ сочинителей*, изданное 22 апр. 1828 г. и пополненное въ 1830 г. (П. С. №№ 1980.

1833 г.—*Голландія:* законъ 25 янв. 1837 г.; между тѣмъ какъ для Германіи союзныя постановленія отстаиваютъ мѣстное право. — *Франція:* исторія литературной собственности съ источниками, со времени Regl. sur la Librairie et Imprimerie 1723; *Laboulaye* и *Guiffrey*, la propriéte littéraire au XVIII siécle, 1859. *Locré* legislat. civile IX. 1—27; *Renouard*, traité des droits d'auteur. Новое законодательство съ 1791 г., основаніе для *отдѣленія* права изданія отъ права представленія, отдѣленія, являющагося въ германскомъ законодательствѣ лишь впослѣдствіи; *борьба* за преобразованіе законодательства съ 1835 г.; литература у *Миттермайера* § 296 и *Block*, Dict. v. Propriété littéraire вмѣстѣ съ законами до 1854 г.; кромѣ того *сардинскій* законъ 25 іюня 1865 г. по французскому образцу.—*Англія:* „Copyright" главный законъ 5. 6. Викт. 45 (пріобрѣтеніе чрезъ вписаніе); срокъ: семь лѣтъ по смерти (25. 26. Викт. 68). Исторія *Maughan*, Treatise on the law of literary Propriety 1828; билль 1837 г.: *Миттермайеръ* § 296. Нынѣшнее право: 5. 6. Викт. гл. 45 и законъ объ указахъ при обстоятельствахъ международнаго издательскаго права (7. Викт. 8. 42. *Gneist*, Engl. Verwaltungsrecht II. § 55).

2) Право изобрѣтеній. Понятіе и принципъ.

Если такимъ образомъ не подлежатъ сомнѣнію сущность и право литературной собственности, то и право изобрѣтеній во всѣхъ своихъ формахъ весьма просто.

Изобрѣтеніе есть ничто иное, какъ самостоятельно *вновь созданная* и *самостоятельно измышленная хозяйственная цѣнность пользованія*. И изобрѣтеніе является вещью впервые въ образцѣ. И этотъ послѣдній становится предметомъ оборота. И здѣсь неизбѣжнымъ условіемъ для имущественнаго свойства изобрѣтенія служитъ то, что право на размноженіе, т. е. на безграничное пользованіе пріобрѣтеннымъ образцомъ *не* пріобрѣтается съ этимъ послѣднимъ, но постоянно остается предметомъ самостоятельнаго акта оборота. И здѣсь проходитъ та же юридическая основа, одна только и дающая изобрѣтенію хозяйственное значеніе, какъ *условіе* полагаемаго на изобрѣтеніе труда. И здѣсь управленіе имѣетъ своею задачею частью прямо восполнить отсутствующее граж-

341 1). Это положеніе измѣнено въ 1857 г.: вмѣсто 25 лѣтняго срока послѣ смерти автора для его наслѣдниковъ назначенъ 50 лѣтній. Ср. *И. Андреевскаго*. Полицейское Право, II, § 306.

данское право собственности особыми предписаніями и мѣрами, частью сдѣлать его легко осуществимымъ. Относящіяся сюда правила образуютъ *право изобрѣтеній.*

Если твердо держаться этой точки зрѣнія, то вопросъ о томъ, дѣйствительно ли такое право мотивируется приносимыми имъ *выгодами*, представляется *ложнымъ въ самомъ себѣ*, ибо право это не есть мѣрка цѣлесообразности, но просто опредѣленный видъ *права собственности*, и мѣры управленія, будутъ ли онѣ называться монополіею, патентомъ или какъ нибудь иначе, должны не создавать его, но лишь столь цѣлесообразно нормировать, чтобъ *этотъ порядокъ управленія* сталъ *условіемъ* дѣятельности, направленной на изобрѣтенія. Только *въ этомъ* смыслѣ право изобрѣтенія есть вопросъ цѣлесообразности, и только эта часть относится собственно къ ученію объ управленіи.

Разъ поставивъ эту точку зрѣнія, задача управленія по отношенію къ праву изобрѣтенія становится простою. Управленіе должно лишь сдѣлать возможнымъ *доказательство этого права* на изобрѣтенія, но не должно само его создавать. Для этой цѣли у него три средства: *во первыхъ*, оно должно констатировать *существованіе* изобрѣтенія; *во вторыхъ*, оно должно давать *средства доказыванія;* и наконецъ, *въ третьихъ*, оно должно облегчать *преслѣдованіе* права, созданнаго изобрѣтеніемъ. Изъ примѣненія этихъ началъ къ тремъ видамъ изобрѣтенія возникаетъ *система* права изобрѣтенія, проявляющаяся въ правѣ на патентъ, образецъ и клейма, правѣ, которое въ свою очередь получаетъ свое международное выраженіе въ *трактатахъ* для *огражденія* изобрѣтеній.

Отношеніе этихъ трехъ видовъ права изобрѣтенія служатъ въ тоже время основаніемъ его историческаго развитія въ совокупности. Весь этотъ вопросъ возникъ съ права на патентъ, и благодаря сущности патента право изобрѣтенія получаетъ въ тоже время характеръ особаго покровительства со стороны государства въ *интересахъ* совокупнаго народнаго хозяйства, между тѣмъ какъ относительно права на образецъ и клейма на первый планъ съ самаго начала выступаетъ простое правило безспорнаго *частнаго права.* Какъ это, такъ и отсутствіе яснаго понятія о правѣ управленія воспрепятствовали этому воззрѣнію дойти до точнаго об-

щаго результата. Не подлежитъ сомнѣнію, что вся эта область тогда только получитъ свой окончательный складъ, когда и здѣсь гражданское право въ принципѣ отдѣлится отъ права управленія.

а) Право на патентъ

Право на патентъ по своему понятію есть совокупность юридическихъ началъ и мѣръ, которыми установляется и осуществляется право на извѣстное изобрѣтеніе.

Первое условіе достоинства извѣстнаго изобрѣтенія есть очевидно подтвержденіе того факта, что оно дѣйствительно содержитъ въ себѣ впервые созданную цѣнность пользованія. Несомнѣнно *цѣлесообразнѣе* осуществлять это подтвержденіе *не* путемъ обыкновеннаго доказыванія передъ судомъ, а чрезъ посредство публичнаго учрежденія. Это достигается посредствомъ учрежденія патентной коммиссіи съ особымъ дѣлопроизводствомъ. Слѣдовательно въ этомъ дѣлопроизводствѣ *первый* публичный шагъ въ тоже время долженъ содержать въ себѣ возможность пріобрѣтенія права на изобрѣтеніе. Слѣдовательно изобрѣтатель имѣетъ право на сохраненіе въ тайнѣ его изобрѣтенія. На этомъ основаніи коммиссія должна быть уполномочена на объявленіе, что данное изобрѣтеніе не содержитъ въ себѣ ничего новаго. Но отсюда *не* слѣдуетъ, что право на изобрѣтеніе существуетъ лишь тогда, когда коммиссія высказалась въ его пользу, но въ силу логической послѣдовательности *каждому* должна быть предоставлена свобода доказывать предъ всякимъ судомъ, что онъ *первый* сдѣлалъ это изобрѣтеніе, что оно содержитъ въ себѣ нѣчто новое и что тотъ, который пользуется имъ, по общимъ юридическимъ началамъ долженъ быть присужденъ къ возвращенію прибыли, полученной имъ посредствомъ этого изобрѣтенія. Но конечно законодательство въ силу очевидныхъ основаній цѣлесообразности можетъ постановить, что ради общей пользы запрещается воспроизведеніе такого изобрѣтенія. даже подъ страхомъ наказанія. Только тамъ, гдѣ это имѣетъ мѣсто, законодательство въ силу тѣхъ же основаній цѣлесообразности въ правѣ постановить для этого запрещенія и опредѣленный *срокъ времени*; разумѣется притомъ, что право на изобрѣтеніе, само по себѣ, подобно собственности, вѣчно. Коммиссія конечно

должна имѣть право на производство испытанія, а обнародованіе является вполнѣ цѣлесообразнымъ. Но нѣтъ никакого сомнѣнія, что патентное право и дѣлопроизводство сравнительно съ чистымъ правомъ изобрѣтенія имѣетъ лишь вспомогательный характеръ. Истинная трудность этого дѣла состоитъ собственно въ *отдѣленіи* частнаго права отъ общественнаго, и въ этомъ отношеніи французское воззрѣніе, что патентъ всегда дается какъ «cause d'utilité publique» оказало наибольшую услугу. Впрочемъ, законодательства различныхъ государствъ въ сущности согласны между собою, такъ какъ въ нихъ дѣло идетъ о мѣрахъ цѣлесообразности, а не права.

Начало патентнаго права уже въ 17 столѣтіи, въ *Англіи* въ 1623 г. Въ *Сѣверной Америкѣ:* предложеніе издать законъ для защиты изобрѣтеній внесено въ конгрессъ въ 1787 г.; изданіе самого закона въ 1793 г. — *Франція*: возбужденіе уже въ 1787 г.; затѣмъ *первый* главный законъ 7 янв. 1791 г. При этомъ законѣ впервые является вопросъ о *собственности:* докл. *Буфлера*: изобрѣтатель долженъ быть собственникомъ изобрѣтенія и долженъ имѣть право propriété; противъ этого сильная оппозиція; нынѣшнее право (законъ 3 іюля 1844 г.) съ весьма точными и весьма благопріятными для изобрѣтателя опредѣленіями (см. *Kleinschrod*, internationale Patentgesetzgebung 1855, стр. 105 и сл.). За этимъ закономъ снова поднялся споръ о правѣ собственности, которое впервые въ полномъ объемѣ защищалъ *Jobard* въ его Monautopol industriel, artistique, commercial et industriel 1844 г.; ср. тоже *Kleinschrod* стр. 6, видоизмѣнено у *Tillière*, Traité théorique et pratique des brevêts d'invention 1854. (Коммиссія для бельгійскаго патентнаго закона). Противъ этого возстаютъ другіе, требующіе *полной* свободы воспроизведенія отчасти въ силу практической невозможности распознать изобрѣтенія, отчасти въ силу развитія новыхъ изобрѣтеній изъ прежнихъ, отчасти ради общей пользы, отчасти же ради мнимой ничтожности патента; ср. литературу у *Block*, Brevêts d'invention; *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II. § 96; *Pay* II. §. 203; между тѣмъ какъ законодательство этого не только не коснулось, но даже распространило этотъ принципъ и на защиту образца и клеймъ.—Въ *Англіи:* основной законъ 2 Якова I. (1623); черезчуръ *строгій* для развитія промышленности; новый законъ 15. 16. Викт. 83 (1852), выставляющій *присяжныхъ* какъ рѣшающій органъ и дающій изобрѣтателю даже возможность улучшенія безъ утраты патента (ср. *Kleinschrod* стр. 79 и сл.). Англ. литература до 1852 г. у *Lotz*, Staatswirthschaftslehre II. §. 96.—Въ *Германіи* вовсе *нѣтъ* единства и однообразія, несмотря

на необходимость и важность ихъ (см. *Friedr. Bitzer*, Vorschläge für ein deutsches Patentgesetz, beantragt durch die von der deutschen Bundesversammlung 1862 berufene Commission von Fachmännern, 1866).—Въ *Австріи* прежнее право: законъ 1821 г.; пересмотръ по закону 31 марта 1832; *Kraus*, Geist der österreich. Gesetzgebung zur Aufmunterung von Erfindungen 1838 г.; ср. *Stubenrauch*, Verwaltungsgesetzkunde II. § 512. Мѣсто прежнихъ законовъ о привилегіяхъ заступаетъ новѣйшій законъ 13 авг. 1852, признанный превосходнымъ; см. *Kleinschrod* стр. 131 и сл.; *Stubenrauch* в. п. м. — Въ *Пруссіи* право жалованія привилегій признано регаліею (Прусск. Allgem. Landrecht II. 13. 7); это оставалось точкою зрѣнія нѣмецкой теоріи, которая на основаніи римскаго права рѣшительно отвергаетъ понятіе права собственности и считаетъ патентное право лишь дѣломъ цѣлесообразности (ср. *Миттермайера*, deutsches Privatrecht в. п. м.; *Rönne*, Staatsrecht I. §. 50; *Lotz* в. п. м.; тоже и *Pay* II. §. 203); прусск. патентное законодательство: основаніе: патентъ 14 окт. 1815 г. съ разъясненіями (іюля 1853), у *Kleinschod* стр. 162—172.—*Баварія*: ремесленный законъ 11 сент. 1823 г. стат. 9; инструкція 21 апр. 1862 г.; *Pozl* Verwaltungsrecht II. §. 242. — *Баденъ*: *Dictz*, die badischen Gewerbe стр. 351. Попытка къ *общему* патентному законодательству государствъ Таможеннаго Союза: протоколъ 21 сент. 1841 г.; согласіе 21 сент. 1842 г.; *Dietz* в. п.м.; *Kleinshrod* стр. 181—196, неудачныя попытки союзнаго сейма съ 1860 г.; *Zopfl*, deutsches Staatsrecht II. § 479.

б) Защита образца и клеймъ.

Между тѣмъ какъ при изобрѣтеніяхъ право ихъ относится къ совершенно опредѣленной цѣнности пользованія, при *образцахъ* и *клеймахъ* цѣнность является въ видѣ цѣнности производства, распространенной на все производство опредѣленнаго предпріятія и имъ обозначаемой. Образецъ и клейма суть та форма, въ которой получаетъ свое выраженіе *индивидуальность* производства; поэтому стоимость ихъ есть стоимость этой индивидуальности; сама по себѣ стоимость эта неуловима, но въ дѣйствительной жизни она проявляется отчасти въ возвышенной цѣнѣ отдѣльныхъ статей, отчасти же въ обезпеченіи распродажи (заказчиковъ). Поэтому и при ней получаетъ дѣйствіе то правило, что право на механическое размноженіе чрезъ другія предпріятія *не* переходитъ вмѣстѣ съ *отдѣльнымъ* патентомъ, если продавецъ не вступилъ на этотъ счетъ въ особое соглашеніе. Законодательныя

постановленія и мѣры, которыя и это право не *создаютъ*, но *ограждаютъ*, образуютъ право образца и клеймъ. Поэтому въ своемъ внѣшнемъ проявленіи оно относится къ праву управленія, а въ своихъ основахъ къ праву цѣнности. Принципъ его состоитъ въ возможномъ облегченіи преслѣдованія права на клейма и образецъ. Осуществленіе его производится чрезъ оффиціальное *внесеніе* и чрезъ *караніе* завѣдомо самовольнаго воспроизведенія ихъ обоихъ для отнятія у получившаго право его прибыли отъ продажи.

Франція съ самаго начала признала право на образецъ и клейма частью propriété industrielle; о существѣ этого дѣла тамъ никогда не сомнѣвались. *Право на образецъ*: признано уже съ 1791 г.; въ принципѣ отмѣнено въ 1791 г. свободою ремеслъ; но затѣмъ вновь организовано декретомъ 16 марта 1806 г. и передано Conseil des prudhommes для рѣшенія, пока законъ 29 августа 1825 г. не ввелъ «храненіе» *образцовъ* (dessins de fabrique) въ коммерческомъ судѣ и тѣмъ не заложилъ основанія остальному европейскому законодательству. *Клейма* (marques de fabrique) ограждаются уже закономъ 22 Germ. XI. и декретомъ 11 іюня 1809 г., равно какъ и Code Pénal стат. 142.143, тоже подъ условіемъ храненія. Затѣмъ прежде всего *Англія*: учрежденіе design office какъ депо стат. 5. 6. Викт. 100. (1842): *Gneist*, Engl. Verwaltungsrecht II. § 107. Уголовное право: 25. 26. Викт. 38. (обращеніе какъ съ misdemeanor). За тѣмъ также *Россія* (законъ 11 іюня 1864 г.). — *Австрія*: удачный законъ 7 декаб. 1858 г. для защиты ремесленныхъ клеймъ и моделей, съ полицейскою помощью и караніемъ и хорошо устроеннымъ дѣлопроизводствомъ; см. *Stubenrauch*, das österreich. Marken-und Musterschutzgesetz, Wien 1859. Сопоставленіе дѣйствующихъ въ остальныхъ государствахъ (отчасти весьма недостаточныхъ) постановленій см. monatl. Bericht der Wiener Handelskammer (засѣданіе 13 іюня 1866 г.).—*Ольденбургъ*: законъ о защитѣ клеймъ 1864 г. — *Баденъ*: защита рисунка товаровъ (законъ 23 янв. 1864 г.).

ТРЕТЬЯ ЧАСТЬ.

Управленіе и общественная жизнь.

Общественная жизнь.

Третья великая область совокупной жизни и слѣдовательно управленія есть то, что мы называемъ *обществомъ*.

Въ этой области ученіе объ управленіи не имѣетъ того преимущества, какое имѣло въ двухъ предыдущихъ, преимущества— опираться на извѣстныя и признанныя понятія. Поэтому оно въ извѣстной степени должно само создать ту область, которую оно должно разработать. Было бы неудобно дѣлать это въ тѣсныхъ предѣлахъ краткаго систематическаго курса, еслибъ не помогали два обстоятельства. Первое то, что всѣ *отдѣльныя* части этой области уже представлены нами въ болѣе или менѣе разработанномъ видѣ; имъ не доставало только органической связи; второе — то, что здѣсь не придется впервые установлять руководящій принципъ. А потому оказывается возможнымъ взять общественную жизнь, какъ самостоятельную часть управленія и даже здѣсь объяснить значеніе ея простаго принципа.

Элементы ученія объ обществѣ.

Понятіе общества.

Основа общества есть понятіе человѣческаго *общенія*, которое заключаетъ въ себѣ совокупность всѣхъ индивидуумовъ, какъ личностей равноправныхъ и имѣющихъ одинаковое назначеніе.

Изъ человѣческаго общенія возникаетъ человѣческое общество, когда прежде всего отъ распредѣленія личныхъ, хозяйственныхъ и духовныхъ моментовъ и благъ рождается нѣкоторое различіе между индивидуумами. Это различіе становится различіемъ всей внѣшней жизни, такъ какъ оно прежде всего силамъ, потомъ взглядамъ и стремленіямъ, далѣе потребностямъ и наконецъ цѣлой личности даетъ различный образъ. Выраженіе этого различія образуется

потомъ съ одной стороны признаніемъ высшихъ стадій личнаго развитія со стороны нисшихъ—высшимъ *уваженіемъ*, изъ котораго, въ соединеніи съ владѣніемъ средствами помогать другимъ или вредить имъ, возникаетъ *значеніе*. Формы, въ которыхъ то и другое въ совокупной жизни дѣлается общепризнаннымъ явленіемъ, суть *почести* и *власть*. Отсюда слѣдуетъ прежде всего, что съ различіемъ людей возникаетъ обнимающее всю ихъ жизнь различіе почестей и власти.

Это различіе не есть простой фактъ, напротивъ оно скорѣе является величайшимъ органическимъ принципомъ жизни человѣчества. Ибо изъ него проистекаетъ стремленіе нисшихъ къ высшему развитію другихъ, и въ тоже время высочайшее удовольствованіе высшихъ, находимое ими въ пожертвованіяхъ дѣлаемыхъ для нисшихъ, а это только и даетъ существованію полноту духовной жизни. Ибо жизнь и тутъ заключается во взаимодѣйствіи, а абсолютное равенство есть смерть. Поэтому то никогда не было, не можетъ быть, да и не нужно равныхъ людей.

А когда это такъ, то это различіе тотчасъ начнетъ принимать характеръ личнаго существованія, такъ какъ оно всецѣло обнимаетъ собою это существованіе. Оно организуется, то есть, оно принимаетъ сознаніе, волю и внѣшій образъ. А это организованіе,—такъ какъ содержаніе его есть содержаніе, лежащее въ существѣ личности, и такъ какъ различеніе и движеніе становятся въ этомъ различіи абсолютными элементами развитія,—не можетъ основываться только на случаѣ или произволѣ, напротивъ оно само себѣ создаетъ жизнь съ непреоборимою силою. Это въ свою очередь можетъ происходить только тогда, когда оно примыкаетъ къ самостоятельнымъ элементамъ этой жизни. Эти элементы суть личный, духовный и хозяйственный. И такимъ образомъ возникаютъ три основныя формы, въ которыхъ искони организовалось и всегда будетъ организоваться различіе людей. *Первый* изъ этихъ порядковъ есть тотъ, который примыкаетъ къ личному элементу рода и, исходя изъ семейства, обнимаетъ всю жизнь человѣчества. Мы называемъ его поэтому *родовымъ порядкомъ*. *Вторый* кладетъ въ основу чистый самъ по себѣ духовный элементъ духовной работы и дѣла, что мы называемъ, когда они наполняютъ собою цѣлую жизнь, *призваніемъ;* изъ призванія въ его внѣшнемъ органи-

зованіи происходитъ *сословіе*, и порядокъ человѣческаго общежитія, основывающійся на сословіи, есть *сословный порядокъ*. Наконецъ, третій въ основу совокупнаго личнаго развитія и его различій кладетъ свободное, промысловое владѣніе, пораждаетъ и уничтожаетъ посредствомъ него различія въ почестяхъ и власти, и называется порядкомъ *свободнымъ*, насколько при немъ свободный трудъ образуетъ и поддерживаетъ собою порядокъ для каждаго индивидуума, или *государственно-гражданскимъ* порядкомъ, соотвѣтственно порождаемому имъ праву. Таковы три элементарные порядка совокупной жизни людей. Естественно, что эта жизнь имѣетъ множество переходныхъ состояній и заключаетъ въ себѣ смѣшеніе тѣхъ трехъ элементарныхъ основныхъ отношеній; и точно также ясно, что, такъ какъ тѣ элементы уже по самому существу человѣка не принадлежатъ только отдѣльнымъ личностямъ мъ, то и *существуютъ* всегда одновременно и даже одновременно дѣйствуютъ, такъ что зародыши ихъ оказываются существующими въ каждомъ состояніи. Есть элементы сословнаго и государственно-гражданскаго порядковъ въ порядкѣ родовомъ, элементы перваго въ двухъ остальныхъ и такъ далѣе; совершенно чистаго порядка ни когда не было и не будетъ. Впрочемъ это не естественный только фактъ, но въ свою очередь выраженіе болѣе высшаго отношенія; ибо болѣе глубокое разсмотрѣніе показываетъ, что каждый изъ этихъ порядковъ имѣетъ вътоже время нѣкоторую весьма нравственную *функцію*. Родовой порядокъ возвышаетъ честь рода до степени фактора стремленія къ доставленію чести всѣмъ, принадлежащимъ къ роду; порядокъ призванія порождаетъ облагороженіе и возвышеніе духовнаго труда; государственно-гражданскій порядокъ представляетъ энергію и мужество индивидуальной борьбы съ различіемъ и его вліяніемъ на людей. Такимъ образомъ они дѣйствуютъ общно; и это великій органическій законъ, что ни одинъ порядокъ не можетъ вполнѣ *замѣнить* собою другаго, и что даже ни одинъ не можетъ *подавить* другаго. Только въ могущественномъ и неисчерпаемо богатомъ взаимодѣйствіи ихъ достигаетъ полноты образъ человѣческой жизни; и эти порядки, ихъ принципъ, ихъ сознаніе, ихъ образованіе и ихъ взаимодѣйствіе образуютъ *общество* А наука о нихъ, познаніе господства элементарныхъ понятій и законовъ въ этой жизни общества есть *наука объ обществѣ*, а изложеніе ея—*ученіе объ обществѣ*.

Достаточно извѣстно, что нѣтъ столь неопредѣленнаго понятія, какъ понятіе общества. Простѣйшій путь подойти къ опредѣленному понятію есть конечно историческое развитіе значенія слова. *Первый* образъ есть представленіе о societas juris naturae и французскомъ société; человѣческое общеніе вообще, съ намекомъ на то, что оно заключаетъ въ себѣ различія, имѣющія величайшее значеніе. *Второй* болѣе опредѣленный образъ начинается тогда, когда соціализмъ и коммунизмъ начинаютъ доказывать, что различія эти формируются въ опредѣленные *классы* имущихъ и неимущихъ, стоящіе въ свою очередь въ прямой противоположности, исчерпать которой нельзя ни политическою экономіею, ни государственнымъ правомъ. Первое пониманіе этической сущности «владѣнія» (*Stein*, Socialismus und Communismus 1842). *Третья* эпоха начинается съ познанія, что общество не исчерпывается простою противоположностію между имущими и неимущими классами, но что эти явленія сами въ свою очередь суть только части болѣе великой жизни, которая наполняетъ всю исторію человѣчества; возникновеніе органическаго понятія общества. Здѣсь не мѣсто для критики. (Литература: *Stein*, Geschichte der socialen Bewegung, *его же* System der Statswissenschaft; *Coster*, System der Gesellschaftswissenchaft 1855; *Treitschke*, Gesellschaftswissenchaft 1859.

Общественное право.

Какъ ни ясны сами по себѣ эти элементы, но цѣлое становится понятнымъ, только сдѣлавшись *системою права*.

Основа этого права общества заключается въ томъ, что условія, порождающія различіе и слѣдовательно служащія причиною живаго взаимодѣйствія, какъ духовныя или имущественныя блага, дѣлаются предметомъ права, и что поэтому *вліянія*, производимыя распредѣленіемъ, также имѣютъ въ себѣ юридическій элементъ. *Имѣя* извѣстное *благо*, индивидуумъ получаетъ съ правомъ на это благо и право на вліяніе его, на свое общественное положеніе; въ правѣ на первое онъ владѣетъ правомъ и защищаетъ право на второе; а такъ какъ второе выше, то скоро ставится яснымъ, что онъ первое защищаетъ *ради втораго*. Такимъ образомъ возникаетъ то, что мы должны признать основою образованія всякаго права, именно, что въ каждомъ правѣ на каждое благо заключается въ тоже

время нѣкоторый и притомъ *господствующій* общественный элементъ, такъ что въ дѣйствительности вся жизнь права является *юридическимъ порядкомъ*, находящимся *подъ господствомъ порядка общественнаго*; чистое право поэтому *никогда* не достигаетъ самостоятельнагопроявленія, напротивъ *каждое* дѣйствующее право всегда и безусловно есть результатъ взаимодѣйствія чистой и одинаковой сущности всѣхъ личностей самихъ по себѣ и личности общественной. Согласно съ этимъ мы говоримъ, что *исторія права* изучаетъ право, насколько оно проистекаетъ изъ чистой сущности личности, между тѣмъ какъ *наука права* познаетъ живое право въ его положительномъ отношеніи къ хозяйственной и общественной жизни. Это переводитъ насъ въ другую область.

Впрочемъ ясно, что здѣсь чистое и общественное право такъ тѣсно переплетаются, что послѣднее еще не можетъ достигнуть самостоятельнаго представленія. Это происходитъ только тогда, когда общественные элементы уже перестаютъ образовывать право своею самодѣйствующею силою, и когда въ образованіе права входятъ общественные порядки съ сознаніемъ и волею. А это въ свою очередь можетъ произойти только тогда, когда эти общественные порядки овладѣваютъ правообразовательною силою *государства*. Интересъ, который они имѣютъ въ обладаніи его и въ соединенномъ съ нимъ общественномъ положеніи, непосредственно побуждаетъ ихъ стремиться къ овладѣнію этою правообразовательною силою государства. Это по весьма понятнымъ причинамъ удается всегда высшимъ классамъ. А потому органическій законъ государственной жизни тотъ, что эти высшіе классы въ каждомъ изъ трехъ общественныхъ порядковъ овладѣваютъ государственною властію и пользуются ею для того, чтобы соотвѣтствующее ихъ интересамъ право возвысить до степени *дѣйствующаго права*. Коль скоро имъ удается первое, возникаетъ *общественное законодательство* и *управленіе*. Оно основывается на томъ, что *дѣйствительное* государство въ своихъ абстрактныхъ элементахъ конечно вытекаетъ изъ существа личности, но его дѣйствительная индивидуальность всегда проистекаетъ изъ *господствующаго въ немъ общественнаго порядка*; а этотъ послѣдній *соотвѣтствующее* ему право всегда дѣлаетъ посредствомъ закона и суда правомъ дѣйствующимъ, и такимъ образомъ *весь общественный*

порядокъ отождествляется съ существующимъ юридическимъ порядкомъ. Въ этомъ смыслѣ мы говоримъ, что *всякое* устройство и управленіе есть общественное, и что *всякое* положительное право устройства и управленія можетъ быть понятно только по тѣмъ общественнымъ элементамъ и интересамъ, которые его образовали. Этою же причиною объясняется тотъ великій фактъ, что и всякое *гражданское* законодательство, всякое дѣйствующее *частное право* есть ни что иное, какъ общественное образованіе чистаго права, и что поэтому великія кодификаціи гражданскаго права всегда бываютъ *слѣдствіемъ* великихъ общественныхъ преобразованій, которымъ онѣ и даютъ выраженіе въ гражданскомъ правѣ. Съ этихъ точекъ зрѣнія становится яснымъ и новое пониманіе юридической жизни, о которомъ также здѣсь не мѣсто далѣе распространяться. Впрочемъ это общественное правообразованіе всегда сводится на порядокъ владѣнія и на положеніе господствующихъ классовъ и ихъ отношенія къ подчиненнымъ, и неприкосновенность хозяйственныхъ и духовныхъ условій общественнаго господства возводятъ въ принципъ каждаго отдѣльнаго дѣйствующаго права; и это-то, такимъ образомъ самостоятельно представляющееся право общественныхъ порядковъ мы называемъ *общественнымъ правомъ* въ тѣсномъ смыслѣ.

Теперь ясно, что этимъ обозначена и область, въ которой начинается собственно дѣятельность управленія. Но чтобы можно было формулировать ее опредѣленнѣе, нужно прежде всего опредѣлить принципъ *исторіи* общества, именно въ отношеніи его къ государству.

Главная причина, почему труды надъ изученіемъ общества досихъ поръ давали такъ мало результатовъ, заключается въ томъ, что до сихъ поръ не изслѣдовали строго связь общества и его противорѣчія съ образованіемъ права (ср. *Stein*, Geschichte der socialen Bewegung. Einleitung). Двѣ попытки показать внутреннюю связь у *Stein'a*, französische Rechtsgeschichte von Warnkönig und Stein M. III, и у *Gneist'a*, Engl. Verfassungs und Verwaltungsrecht. Нужно еще много времени, чтобы можно было такой способъ изслѣдованія примѣнить къ *нѣмецкой* исторіи права.

Два принципа въ исторіи общества.

Съ указанной нами точки зрѣнія, общество съ его развитіемъ и его противоположностями является безъ сомнѣнія истиннымъ содержаніемъ того, что мы могли бы назвать внутреннею исторіею народовъ, даже міра. Тѣмъ необходимѣе твердо установить тѣ два принципа, которые съ своей стороны властвуютъ надъ этимъ могущественнымъ движеніемъ, господствующимъ надъ всею всемірною исторіею.

Первый изъ этихъ принциповъ есть постепенная, но неотвратимая побѣда государственно-гражданскаго общества надъ родовымъ и сословнымъ порядкомъ. Ибо только это государственно-гражданское всецѣло основывается на послѣднемъ элементѣ всякаго существованія, на личности, добывающей себѣ собственнымъ дѣломъ честь и силу. Безъ сомнѣнія оно никогда всецѣло не уничтожаетъ двухъ остальныхъ порядковъ, напротивъ воспринимаетъ ихъ въ себя и преобразовываетъ; но только тѣ народы истинно жизнеспособны, которые способны породить у себя этотъ свободный общественный порядокъ и сдѣлать его господствующимъ. Всѣ остальные народы погибаютъ. И такъ какъ только промысловое владѣніе имѣетъ способность давать этому общественному порядку соотвѣтствующее ему свободное матеріальное основаніе, которое съ своей стороны порождаетъ и содержитъ въ себѣ свободную, самостоятельную личность, то получается тотъ долго отъискивавшійся пунктъ, на которомъ политическая экономія совпадаетъ съ исторіею общества; борьба и исторія промышленной дѣятельности суть борьба и исторія государственно-гражданскаго общества. Но такъ какъ всякій общественный порядокъ создаетъ свое устройство, свое управленіе и свое гражданское право, то отсюда слѣдуетъ, что заключительный пунктъ и въ тоже время зародышъ всей исторіи права заключаетъ въ себѣ побѣду государственно-гражданскаго юридическаго порядка надъ родовымъ и сословнымъ порядкомъ. Такимъ образомъ здѣсь въ жизненномъ дѣйствіи совпадаютъ другъ съ другомъ величайшіе факторы, создавая въ безконечномъ разнообразіи жизни свое органическое единство.

Рядомъ съ первымъ стоитъ второй великій принципъ этого развитія; и этотъ принципъ есть собственно основа управленія общества и его права.

Всякій общественный порядокъ имѣетъ свои три класса, высшій, средній и нисшій. Различіе — органическое, и всякое стремленіе, которое направлено къ тому, чтобы уничтожить различія классовъ, есть противорѣчіе закону жизни, которая можетъ развиваться только благодаря различію. При этомъ различіи классовъ безконечное назначеніе *каждой* личности выражается въ том положеніи, что каждый долженъ имѣть возможность собственною силою и трудомъ *подниматься* изъ нисшаго класса въ высшій, причемъ съ другой стороны или по собственной винѣ, или по естественному развитію онъ можетъ изъ высшаго класса *спуститься* въ нисшій. Этотъ процессъ совершается повсемѣстно въ *каждой* индивидуальной жизни. Мы называемъ его общественнымъ *движеніемъ классовъ*. Въ немъ общественный порядокъ не уничтожается, и принадлежитъ оно само по себѣ не одному лишь изъ этихъ порядковъ. Существуетъ движеніе классовъ родоваго, сословнаго и государственно-гражданскаго порядка. Но оно есть не болѣе, какъ просто фактъ. Въ немъ осуществляется тотъ принципъ, что жизнь личности не опредѣляется постоянно тѣмъ общественнымъ положеніемъ, въ которое она случайно попала, но что *индивидуумъ* долженъ имѣть возможность достигать высшей ступени посредствомъ своихъ дѣйствій. Этотъ принципъ есть принципъ *общественной свободы*. Поэтому общественная свобода *не* есть общественное *равенство*, котораго никогда не было и не будетъ, но юридическая и фактическая *возможность* восходящаго классоваго движенія для *каждаго* члена нисшаго класса. Тамъ, гдѣ этой возможности нѣтъ, жизнь общества находится въ застоѣ; тамъ, гдѣ она *уничтожена* правомъ, даннымъ высшими классами, жизнь несвободна. Поэтому борьба въ обществѣ по своей истинной сущности никогда не бываетъ борьбою противъ неравенства, но всегда есть борьба противъ юридическаго порядка, который дѣлаетъ *принципіально невозможнымъ*, чтобы индивидуумъ посредствомъ своего труда достигнулъ равенства съ членами высшихъ классовъ. Эта борьба имѣетъ весьма различныя формы, смотря по тому, идетъ ли дѣло о родовомъ, или сослов

номъ, или государственно-гражданскомъ порядкѣ; но по своей внутренней сущности она всегда одна и таже, и при болѣе глубокомъ разсмотрѣніи явленій этого рода обнаруживается тотъ принципъ, что общественные порядки вообще, и общественныя состоянія каждаго народа бываютъ *тѣмъ лучше и благороднѣе, чѣмъ легче и свободнѣе совершается органическое движеніе классовъ.* Впрочемъ на самомъ дѣлѣ только по *этой* причинѣ сословный порядокъ оказывается стоящимъ выше родоваго и государственно-гражданскій стоящимъ выше сословнаго. Ибо не духовное или хозяйственное богатство, какъ таковое, но живое и свободное движеніе, которое дѣлаетъ это богатство достижимымъ для каждаго члена общества, есть благосостояніе народа. Но этому высшему жизненному принципу общества идетъ навстрѣчу интересъ высшихъ классовъ; онъ работаетъ на свой ладъ; ибо не то многое или малое, которымъ владѣютъ индивидуумы, но *различіе между ними* есть высшее удовлетвореніе индивидуума; его-то поддержать и стремится этотъ интересъ, который повидимому предназначенъ быть непримиримымъ врагомъ свободы. Въ этомъ заключается глубочайшее противорѣчіе жизни человѣчества; здѣсь же и тотъ пунктъ, на которомъ государство, какъ высшая личная форма его, входитъ въ общество; и возникающія отсюда, тѣснѣйшимъ образомъ связанныя съ указанною нами сущностью общества, задачи этой государственной жизни составляютъ то, что образуетъ собою принципы и содержаніе *управленія общества.*

Общественное управленіе.

Принципы его.

Если это такъ, то становятся ясны тѣ двѣ основныя мысли, которыя заключаютъ въ себѣ отношеніе государства къ обществу и его движенію.

Прежде всего несомнѣнно то, что государство не можетъ ни образовать общества, ни руководить посредствомъ собственной силы порядкомъ, уже образованнымъ. Общественные порядки и явленія образуются сами собою, какъ и порядки и явленія народнаго хозяйства; они живутъ по своимъ собственнымъ законамъ, которые неизмѣнно идутъ своею дорогою; желаніе непосред-

ственно влiять на соцiальный складъ не менѣе неразумно, какъ и желанiе управлять законами цѣнности и цѣнъ. Но въ такомъ случаѣ спрашивается, къ чему же призвано государство въ этой области.

Это можно разрѣшить просто, если держаться понятiя объ обственномъ развитiи, насколько оно заключается въ понятiи поднимающагося движенiя классовъ. Государство не можетъ и недолжно само пораждать этого развитiя и этого движенiя, ибо оно должно совершаться свободнымъ индивидуумомъ и для него же; но государство должно создавать *условiя*, которыхъ при этомъ общественномъ порядкѣ отдѣльный человѣкъ *не можетъ самъ* себѣ *доставить*, чтобы *подняться* изъ нисшаго класса въ высшiй. Великiй принципъ личнаго самоопредѣленiя требуетъ, чтобы государство начинало свою дѣятельность только тамъ, гдѣ сила индивидуума по ея *сущности* неспособна осуществить той или другой цѣли; только на этомъ пунктѣ оно *обязано* выступать со своею дѣятельностiю. Государство, какъ личное единство *всѣхъ*, есть въ тоже время представитель высшей гармонiи интересовъ всѣхъ; а потому по своей сущности, оно и должно работать въ духѣ этой гармонiи, иначе оно погибнетъ отъ недостатка этой способности. Ибо когда государство не въ силахъ выполнить свою высшую соцiальную функцiю, которая заключается *не* въ подчиненiи одного интереса другому, а въ гармоническомъ разрѣшенiи ихъ противорѣчiй, тогда ея мѣсто занимаетъ элементарная власть физическихъ силъ, и гражданская война уничтожаетъ вмѣстѣ съ благосостоянiемъ всѣхъ и самое государство, которое не могло понять и охранить этого благосостоянiя. Таковъ общiй принципъ общественнаго управленiя; но чтобы дойти до его положительнаго содержанiя, нужно развить этотъ принципъ въ систему.

Система общественнаго управленiя.

Система общественнаго управленiя *не* есть поэтому система общества, подобно тому, какъ система хозяйственнаго управленiя не есть система народнаго хозяйства. Далѣе, какъ въ обществѣ должно быть дано значенiе всѣмъ элементамъ жизни, то во 2-хъ, ясно, что въ обширнѣйшемъ смыслѣ и попеченiе о тѣлесномъ, духовномъ и хозяйственномъ развитiи является предположенiемъ

общественной задачи, безъ котораго она не можетъ быть рѣшена. Для науки, какъ и для практики важно, чтобы соціальный моментъ былъ признаваемъ во всѣхъ этихъ областяхъ, но собственно общественное управленіе въ силу основныхъ понятій ученія объ обществѣ ограничивается дѣятельностію государства относительно *условій свободнаго общественнаго движенія*. Поэтому система и организація общественнаго управленія являются въ слѣдующемъ видѣ.

Система общественнаго управленія заключаетъ въ себѣ три области. *Первая* есть область общественной *свободы*, устраняющая посредствомъ государства юридическія препятствія вышеупомянутому движенію. *Вторая* есть попеченіе государства объ общественной *нуждѣ*, дающее индивидууму физическія условія личной самостоятельности. Наконецъ третья есть область общественнаго развитія, спеціально примѣняющаяся къ поднимающемуся движенію классовъ. Каждая изъ этихъ областей снова имѣетъ свою систему и свою задачу.

Впрочемъ обѣ онѣ становятся совершенно ясны только тогда, когда организмъ управленія разсматривается именно по отношенію къ общественному міру. Ибо ни въ одной части управленія характеръ трехъ основныхъ формъ исполнительной власти въ управленіи не отпечатывается такъ ясно, какъ именно здѣсь.

Въ самомъ дѣлѣ очевидно, что установленіе общественной свободы есть существенная задача *законодательства* и *правительства*, борьба съ общественною нуждою—задача *самоуправленія*, а общественное развитіе—*союзнаго строя*. Само собою понятно, что одинъ органъ не исключаетъ другаго въ своей области, но характеръ остается. И элементы картины, отсюда вытекающіе, суть слѣдующіе.

ПЕРВАЯ ЧАСТЬ.

Управленіе и общественная свобода.

Понятіе и принципъ.

Общественная свобода основывается на томъ, что при всякомъ общественномъ порядкѣ высшіе его элементы въ силу своего

интереса, по законамъ, лежащимъ въ самой сущности общества, стремятся къ тому, чтобы посредствомъ государственной власти пріобрѣсти *исключительное* право на условія своего высшаго положенія. Идея государства требуетъ, чтобы эта исключительность была уничтожена и на ея мѣсто поставлена юридическая возможность пріобрѣтать *всякое* хозяйственное и духовное благо. Это одна изъ важнѣйшихъ задачъ всемірной исторіи; она проводитъ въ сознаніе людей постепенную побѣду свободнаго права надъ общественною исключительностію родоваго и сословнаго порядка, посредствомъ законодательства и правительства. Результатъ этой долгой и трудной работы есть окончательное утвержденіе юридическаго принципа государственно-гражданскаго общества, по которому отрицательное равенство всякаго права высказывается въ устраненіи всѣхъ привилегій и прерогативъ тѣхъ двухъ общественныхъ порядковъ. Впрочемъ эти привилегіи въ сущности не уничтожаются и не должны уничтожаться; ибо въ своей свободной формѣ онѣ суть органическіе элементы общества. Но такъ какъ онѣ частію вторгаются въ государственно-гражданское общество съ своими средневѣковыми остатками, частію сохраняютъ тенденцію сдѣлать это естественное господство высшихъ классовъ господствомъ юридическимъ, то задачею государства *остается* — установить свободное общественное движеніе по отношенію къ этимъ элементамъ; исполненіе этой задачи есть установленіе *общественной свободы*. Мы различаемъ въ ней отдѣльныя области и равномѣрно господствующій въ нихъ *принципъ* по отношенію къ законодательству и управленію.

Области общественной свободы суть семейство съ домашнимъ строемъ, родовое образованіе и сословный порядокъ. Надъ ними господствуетъ, есть слѣдующій принципъ.

Образованіе семействъ, родовъ и сословій есть *естественный* процессъ, котораго государство не должно ни создавать, ни разрушать, ни задерживать. Они суть самостоятельные и самодѣятельные органы общества и дѣйствуютъ каждый по своему для цѣлаго. Они должны поэтому быть *свободными* въ ихъ самостоятельномъ образованіи подобно индивидуумамъ, изъ которыхъ они проистекаютъ. Они *не* должны только *создавать права*, которое было бы въ состояніи съ объективною обязательностію ограничить

свободное движеніе ихъ членовъ только предѣлами ихъ собственной сферы. И *систематическое устраненіе такого созданія права* въ силу проведенія принципа общественной свободы и есть именно основная идея первой части общественнаго управленія въ государственно-гражданскомъ порядкѣ.

А. Семейство и прислуга.

Семейство есть не только первая форма отдѣльно взятой личности, но и первое и еще чисто естественное общественное тѣло. Элементы его суть бракъ, семья и прислуга. Это абсолютныя, т. е. органическія явленія жизни. Они образуются поэтому сами собою, и сами порождаютъ свой порядокъ, который въ свою очередь становится выраженіемъ ихъ естественныхъ основныхъ отношеній. Это—порядокъ нравственный, насколько онъ основывается на свободномъ духовномъ вліяніи выше стоящей личности на низшую. Но нравственный элементъ скоро развивается въ *юридическій*, который индивидуальную волю главы семейства дѣлаетъ объективно-обязательною для каждаго отдѣльнаго члена. Чрезъ это семейство становится *несвободнымъ*. Съ развитіемъ образованности начинается борьба противъ этой несвободности, и результатомъ ея формулируется потомъ образованіе права, которое настолько *ограничиваетъ* господство главы семейства, насколько это требуется свободнымъ развитіемъ членовъ семьи. Такимъ образомъ возникаетъ *исторія семейнаго права*. Она начинается съ признанія хозяйственной самостоятельности *сына* въ peculium'ѣ, самостоятельности *жены* — въ системѣ приданаго; она является въ наслѣдственномъ правѣ, въ завѣщательномъ правѣ главы, которое впрочемъ скоро во имя самостоятельности членовъ ограничивается правомъ обязательнаго раздѣла; наконецъ въ государственно-гражданскомъ обществѣ она возвышается до степени публично-юридическаго ограниченія естественной власти, и такимъ образомъ становится частью гражданскаго законодательства, между тѣмъ какъ съ другой стороны право свободнаго брака и развода возвращаетъ положенію женщины ея самостоятельность. Такимъ образомъ тутъ происходитъ процессъ, который принадлежитъ исторіи права и который можетъ быть объясненъ только элементами общества. Это часть той

области, которую мы называемъ гражданскимъ правомъ управленія и которая ждетъ своей самостоятельной разработки.

Вторую самостоятельную часть семейнаго строя образуетъ *строй прислуги.* Онъ обнимаетъ собою личности, назначаемыя для домашней службы; положеніе ихъ поэтому естественно положеніе неопредѣленной зависимости, юридическое отношеніе ихъ — отношеніе домашняго повиновенія съ одной, но и извѣстной неопредѣленной принадлежности къ дому съ другой стороны. Начинается этотъ строй рабствомъ, и потомъ переходитъ къ службѣ несвободной настоящей прислуги, пока мало по малу не наступаетъ третья эпоха, эпоха *отношеній* чистаго *найма* между семействомъ и прислугою, когда повиновеніе и обязанности сводятся на чисто *частный договоръ.* Нѣтъ сомнѣнія, что чисто договорное служебное отношеніе соотвѣтствуетъ только государственно-гражданскому общественному порядку, не потому, чтобы выродилась принадлежность къ дому, но потому, что точное опредѣленіе *границъ* повиновенія и обязанностей невозможно съ другой точки зрѣнія, и возникающіе отсюда вопросы могутъ быть разрѣшены только на почвѣ зависимости. Государственно - гражданскій строй прислуги опирается поэтому на то положеніе, что нравственное отношеніе между господиномъ и слугою должно основываться чисто на индивидуальныхъ отношеніяхъ, и что его *право* должно быть *свободнымъ правомъ простаго договора.* Безъ сомнѣнія переходъ отъ прежней точки зрѣнія къ этой государственно-гражданской соединенъ съ цѣлымъ рядомъ неудобствъ; но тщетна была бы попытка задержать процессъ, который слугъ, какъ простыхъ наемныхъ работниковъ, ставитъ въ самостоятельное отношеніе къ господину. Англія и Франція это уже исполнили; тамъ нѣтъ болѣе понятія и права «прислуги». Напрасно нѣмецкія законодательства отчасти еще стараются юридически утвердить точку зрѣнія принадлежности къ семейству; если это не дѣлается само собою, не долженъ и не можетъ проводить это долѣе и законъ.

Нѣмецкое право прислуги начинается положеніемъ о принадлежности ихъ къ дому, требованіемъ послушанія, которому отвѣчаетъ (умѣренное) право наказанія и обязанность попеченія о больной прислугѣ. Такой порядокъ не возбуждалъ сомнѣнія до

18 столѣтія, причемъ и самая прислуга большею частію происходила изъ несвободныхъ семействъ, и ея несвободное положеніе въ домѣ было только извѣстнымъ видоизмѣненіемъ родовой несвободы. Съ 19 столѣтія напротивъ начинаетъ пробиваться мысль о личной самостоятельности и для прислуги; старинныя отношенія оказываются неясными, и теперь законодательство начинаетъ проэктировать отдѣльные уставы о прислугѣ, которые еще и въ 30-хъ годахъ нашего столѣтія удерживаютъ въ себѣ положеніе о зависимости, легкомъ домашнемъ наказаніи и правѣ требовать помощи отъ господъ, хотя въ цѣломъ преобладаетъ чисто гражданское юридическое отношеніе и господствуютъ отдѣльныя опредѣленія. До *полнаго* значенія чистаго договора найма еще не дошло дѣло, хотя дѣйствительная жизнь уже совершила отдѣленіе прислуги отъ домашняго строя и домашняго права, и каждому *новому* законодательству *оставалось лишь* примѣнять французскія положенія (ср. о louage d'ouvrage въ этомъ отношеніи именно *Duvergier*, Droit civil XIX. 322, 338). Постановленія о прислугѣ прошлаго столѣтія: *Баварія:* съ 1781; *Детмолдъ*: 1752. Съ 1809 года (баденскія узаконенія отъ 15 апрѣля 1809) нѣмецкое законодательство начинаетъ переходную эпоху; *Вѣнскій* Gesindeordnung, г. 1810; *Stubenrauch*, Verwaltungsgesezt kunde II. § 433; австрійскія постановленія о прислугѣ по отдѣльнымъ провинціямъ отъ 1856 и 1857 г.; *прусское* первое узаконеніе 8 ноября 1810; особенныя постановленія съ 1844 — 47 г.; ср. *Rönne*, Staatsrecht II 349, съ очень незначительною литературою (съ 1840); *Баварія*: gesindeordnung, 1871 г. и слѣдующіе 1804, 1815 и 1828; *Pözl*, Verwaltungsrecht, § 112. — *Саксонія*: Dienstbotenordnung, 1835 г. — *Виртембергъ:* Stuttgarter Gesindeordnung, 27 окт. 1819. Другія у *Миттермайера*, deutsches Privatrecht II, § 294; представленіе объ «общемъ нѣмецкомъ Gesinderecht.»

Б. РОДОВОЕ ПРАВО.

Понятіе и содержаніе.

Второе великое общественное явленіе—есть родъ. То, что мы разумѣемъ подъ родовымъ строемъ и родовымъ правомъ, образуетъ собою одинъ изъ важнѣйшихъ фактовъ исторіи. Впрочемъ, современное положеніе дѣла, равно какъ вытекающая отсюда задача управленія, могутъ быть познаваемы только какъ часть великаго, еще отнюдь не заключившагося процесса. Въ этомъ отношеніи необходимо различать *сущность рода*, *дворянство* и *маіоратъ*.

1) *Родъ* есть сохранившееся въ теченіе множества поколѣній семейство, духовный элементъ котораго есть традиція извѣстныхъ общественныхъ заслугъ и связанная съ этимъ честь. Существованіе рода указываетъ на силу въ семействѣ, настолько значительную, чтобы противостоять разложенію, указываетъ также и побужденіе для каждаго сочлена поддерживать честь рода собственными дѣйствіями. Поэтому побужденіе образовывать изъ семейства родъ не только въ высшей степени почтенно само по себѣ, но и въ высшей степени важно для совокупной жизни. Самое образованіе рода совершается въ силу природы семейства; оно не есть предметъ ни законодательства, ни управленія, но *свободный процессъ* въ общественномъ мірѣ, который общъ *всѣмъ* благороднымъ народамъ и временамъ. Только уже тамъ, гдѣ начинается дворянство, онъ измѣняетъ свой характеръ и свое право.

2) Дворянство возникаетъ тогда, когда родъ своею внутреннею силою *продолжительное* время сохраняетъ за собою то общественное положеніе, владѣніе которымъ составляетъ честь и силу семейства. Продолжительное владѣніе имъ порождаетъ потомъ стремленіе сдѣлать право на такое положеніе *наслѣдственнымъ;* совокупность тѣхъ, которые такимъ образомъ пріобрѣтаютъ для себя наслѣдственное владѣніе общественно-руководящимъ положеніемъ, образуетъ собою общеніе, которое мы называемъ уже «родами»; тотъ порядокъ, по которому такимъ образомъ господство переходитъ во владѣніе родовъ, мы называемъ «господствомъ родовымъ», а отдѣльныя, принадлежащія къ нимъ, семейства образуютъ «дворянство» въ обширномъ смыслѣ этого слова. Въ узкомъ и собственномъ смыслѣ напротивъ мы называемъ дворянствомъ тѣ семейства и роды, которые пользуются господствомъ въ силу *поземельнаго* владѣнія и его правъ; нѣмецкая прибавка «von» именно означаетъ владѣніе помѣстьемъ, какъ основою господствующаго положенія. Поэтому господствующіе роды были у *всѣхъ* народовъ, дворянство же только тамъ, гдѣ существовала земледержательство (господство землевладѣнія), слѣдовательно у германскихъ народностей.

Изъ этого отношенія, которое само по себѣ естественно и основывается на сущности рода, развивается въ силу изолированныхъ интересовъ то образованіе права, которое принадлежность

къ роду дѣлаетъ *исключительнымъ условіемъ* для участія въ извѣстныхъ отрасляхъ государственной власти. Такимъ образомъ изъ *факта* рода и дворянства возникаетъ его привилегія (Vorrecht). Къ этой привилегіи дворянства, разъ она существуетъ, примыкаетъ цѣлая система юридическихъ опредѣленій о привилегіяхъ, которыя, уже и безъ владѣнія, связаны съ однимъ только происхожденіемъ отъ господствующаго рода, именно относительно суда, титула дворянина, оружія, печатей и т. д. Такое образованіе права находится въ противорѣчіи съ свободнымъ движеніемъ общества и въ то же время съ высшими потребностями развивающейся образованности, такъ какъ оно право на извѣстныя общественныя положенія дѣлаетъ зависимымъ не отъ личной способности, а отъ случайности рожденія, и такимъ образомъ юридически нормируетъ неравенство, котораго уже не можетъ сломить энергія и достоинство отдѣльнаго лица. Поэтому, когда начинаетъ входить въ силу принципъ государственно-гражданскаго общества, возникаетъ процессъ борьбы съ дворянствомъ; и въ этомъ процессѣ государство, посредствомъ своего правительства, занимаетъ весьма важное положеніе. Онъ имѣетъ двѣ эпохи. Въ первую у дворянства отнимаются *привилегіи*; во вторую дѣлается нападеніе на дворянство, какъ таковое. Первая эпоха въ свою очередь имѣетъ два главныхъ направленія. Съ одной стороны возрастающая важность правительственныхъ задачъ требуетъ, чтобы господствующія положенія замѣщались, не взирая на родъ, способнѣйшими; это дѣлаютъ правительства съ тѣхъ поръ, какъ съ 17 столѣтія государственная идея освобождается отъ родоваго и сословнаго господства, и глава государства на мѣсто его долженъ образовывать около себя *должностной организмъ*, призываемый къ дѣлу вслѣдствіе способности. Съ 19-го столѣтія этотъ процессъ вступаетъ въ новую стадію, въ борьбу противъ права дворянства въ конституціяхъ. Тутъ развивается рядъ явленій, которыя принадлежатъ *конституціонной исторіи* и которыя мы называемъ различеніемъ *сословнаго* и *государственно-гражданскаго* представительства и вопросомъ о *верхней палатѣ*. Это борьба индивидуальнаго права на *представительство* народа съ основывающимся на рожденіи и владѣніи; возникающее отсюда право есть право конституціонное, которое здѣсь не мѣсто развивать. Второе же направленіе существен-

но иное. Оно заключаетъ въ себѣ уничтоженіе всѣхъ *личныхъ* привилегій дворянства и полное *уравненіе* его съ недворянами. Въ *этой* борьбѣ государственно-гражданское общество въ Англіи, Франціи и Австріи уже одержало полную побѣду; остатокъ особаго «дворянскаго права» въ остальныхъ государствахъ образуетъ на самомъ дѣлѣ лишь призракъ особенныхъ правъ и уже тутъ съ каждымъ днемъ исчезаетъ все болѣе и болѣе. Какъ заключительный пунктъ этой эпохи является то положеніе, что дворянство есть еще лишь *фактъ*, а *не право*; изъ первоначальнаго «дворянства» образовались теперь «роды» и титулы, которые сохраняютъ еще значеніе лишь «родовыхъ титуловъ». Отсюда безъ сомнѣнія слѣдуетъ, что эти титулы не могутъ быть принимаемы произвольно, такъ какъ фамилія еще не есть родъ. Дальнѣйшее слѣдствіе есть «пожалованіе» ихъ главою государства, пожалованіе, на которое слѣдуетъ смотрѣть, какъ на начало родоваго порядка, такъ какъ оно заступаетъ собою мѣсто случайности рожденія и потому само собою утрачивается, когда семейство неспособно образовать родъ. На признанное такимъ образомъ *право* на ношеніе титула не должно быть запрета; понятно, *не* должно только быть признаваемо юридическое *значеніе* ношенія титула (при крещеніи, принятіи фирмы, опредѣленіяхъ на мѣсто и т. д.) Сущность свободы дворянства, какъ общественнаго отношенія, лежитъ такимъ образомъ, коль скоро уничтожены его привилегіи, не въ уничтоженіи его, но въ его пріобрѣтаемости для каждаго, а равно и въ возвратѣ *сущности дворянства къ образованію родовъ*.

Нѣмецкая литература занималась дворянствомъ почти лишь на столько, насколько оно въ силу своихъ привилегій было предметомъ нѣмецкаго частнаго права и исторіи права. Высшее пониманіе дворянства впервые является въ Европѣ у *Монтескьё* (Esptit des lois Кн. V. гл. 8); въ концѣ прошлаго столѣтія *Suarez*, Entwurf des Allgem. preuss. Handrechts, дворянство какъ «опора трона»; *Kamptz*, Iahrbücher XLI. стр. 1681; *Штейновъ* принципъ уничтоженія всѣхъ *привилегій* дворянства; Rönne, I. § 95. Прусское земское право остается однакожъ при своей системѣ сущности дворянства, II. 472. Новое образованіе государственнаго строя Германіи присоединятъ къ тому элементъ Standesherr'овъ, права которыхъ гарантируются договорами и переходятъ въ новѣйшія конституціи. Въ Австріи совершенное уничтоженіе всѣхъ привилегій; но все еще существуетъ система права дворянства съ правилами

относительно пожалованія и потери, герба и пр.: *Rönne* I. § 95; *Pözl*, Verfassungsrecht § 40 &; *Mohl*, württemb. Verfassungsrecht I. § 498 &. Новѣйшее изложеніе, какъ именно представляетъ *Eisenlohr* призваніе дворянства (1852), безъ сомнѣнія стоитъ гораздо выше; но оно смѣшиваетъ дворянство и родъ, и то истинное, что́ у Эйзенлора безспорно заключается, нужно отнести къ сущности дворянства, а не рода.

Родовое наслѣдственное право и маіораты.

Гдѣ разъ существуетъ привелигированное положеніе дворянства, тамъ интересъ въ поддержаніи его для цѣлаго рода—выводъ естественный. А такъ какъ матеріальное основаніе этого положенія и здѣсь, какъ во всякомъ общественномъ порядкѣ, есть владѣніе, то этотъ интересъ порождаетъ стремленіе сохранить самое владѣніе постоянно въ извѣстномъ родѣ. Это можетъ случиться только тогда, когда владѣніе изъято изъ *обращенія* и сдѣлано недѣлимымъ предметомъ наслѣдованія. Такое родовое владѣніе мы называемъ *маіоратомъ* или *фидеикоммиссомъ*. Изъятіе изъ обращенія можетъ быть произведено двумя способами. Прежде всего посредствомъ *наслѣдственнаго права*, потомъ посредствомъ акта *ландесгерра*. Право на опредѣленіе, по которому владѣніе волею главы семейства изъемлется отъ наслѣдственнаго дѣлежа и установляется послѣдовательность наслѣдованія потомковъ, мы называемъ *автономіею*, историческимъ принципомъ которой было первоначальное самодержавіе вотчинника, которое въ отдѣльныхъ случаяхъ въ качествѣ исключенія существуетъ и доселѣ. Недворянину это право можетъ быть пожаловано только посредствомъ особой привилегіи отъ короны и для извѣстнаго отдѣльнаго владѣнія.

Маіораты образуютъ поэтому собственно наслѣдственное право родоваго порядка, и на самомъ дѣлѣ ихъ появленіе у дворянства есть лишь остатокъ образованія стариннаго родоваго права. Когда наступаетъ государственно-гражданская эпоха, они оказываются стоящими въ неразрѣшимомъ противорѣчіи съ свободнымъ принципомъ восходящаго и нисходящаго классоваго движенія; они исключаютъ изъ своей области все государственно-гражданское общество и создаютъ съ одной стороны владѣніе, неоступное къ пріобрѣтенію для *всякаго* третьяго, даже для юриди-

чески уполномоченнаго кредитора, между тѣмъ какъ съ другой стороны даютъ владѣльцу общественное положеніе, для котораго совсѣмъ не берется въ разсчетъ личная годность этого владѣльца. Поэтому государственно-гражданское общество борется съ ними принципіально, и право маіоратовъ образуетъ собою поэтому одинъ изъ масштабовъ, по которымъ измѣряется отношеніе этого общества къ остаткамъ родоваго порядка. *Отсюда* — глубокое различіе существующаго права маіоратовъ въ Англіи, Франціи и Германіи; съ этой точки зрѣнія становится ясенъ принципъ, по которому постепенное исчезновеніе маіоратовъ есть несомнѣнное слѣдствіе дальнѣйшаго развитія общества.

Мы различаемъ для родоваго наслѣдственнаго права *три* великія эпохи. *Первая* есть эпоха *крестьянскаго* родоваго порядка, въ которой *прежде всего* получаетъ значеніе то правило, которое образуетъ собою характеръ родоваго наслѣдственнаго права вообще: владѣніе землею не есть собственность отдѣльнаго лица, а *цѣлаго* рода, но находится подъ управленіемъ перворожденнаго и не подлежитъ праву завѣщательному. Это получаетъ потомъ значеніе и въ самомъ маленькомъ родовомъ дворѣ, и въ самыхъ обширныхъ вотчинахъ. *Вторая* эпоха есть та, которую мы назвали бы эпохою *автономіи;* это эпоха привилегіи *дворянскихъ* родовъ опредѣлять порядокъ наслѣдованія земледержаніемъ. Въ эту эпоху рядомъ съ автономіею дворянскаго рода выступаетъ право *суверена*, какъ высшаго леннаго господина, утверждать рѣшенія автономіи, между тѣмъ какъ старинное крестьянское родовое наслѣдственное право недѣлимости дворовъ продолжаетъ существовать, но уже только для крестьянскаго владѣнія. 17-е столѣтіе уничтожаетъ это ленное право ландесгерра въ Англіи, революція 18-го столѣтія—во Франціи, а въ 19 столѣтіи оно мало по малу разрушается вмѣстѣ съ земледержаніемъ; но маіораты остаются. Въ *третью* эпоху принципъ ихъ переходитъ даже и въ побѣдоносное государственно-гражданское общество, и притомъ въ такой формѣ, что маіоратъ несоставляетъ уже болѣе привилегіи *дворянства*, но *каждый* имѣетъ право при извѣстныхъ условіяхъ учредить маіоратъ и такимъ образомъ *поставить матеріальное образованіе рода на мѣсто духовнаго*. Это основная черта нынѣ дѣйствующаго права, которое едва ли переживетъ наше столѣтіе, послѣ того какъ родовое наслѣдственное право *крестьянскихъ дворовъ* уже почти повсюду уничтожено принципомъ дѣлимости. При этомъ европейское право маіоратовъ дѣлится на три обширныя системы. Англійское право Entail. Старинный принципъ: «Jus descendit ad primogenitum» не есть англійское, а европейско-германское

основное правило родоваго порядка. Раннее развитіе государственно-гражданскаго общества въ Англіи здѣсь *впервые* ввело завѣщаніе даже и относительно поземельнаго владѣнія (32 Генриха VIII. гл. 1). Стат. 24. Генриха II. 12 уничтожилъ ленную собственность короля, но ничего не измѣнилъ въ правѣ наслѣдованія. Основное положеніе англійскаго наслѣдственно-завѣщательнаго права: «завѣщатель можетъ завѣщать поземельное владѣніе на время одному или многимъ живымъ наслѣдникамъ *или на двадцать одинъ годъ* послѣ смерти пережившаго его наслѣдника» (Ср. Eisenlohr в. п. м. стр. 196 &). — Во Франціи еще въ 16 столѣтіи были попытки ограничить учрежденіе маіоратовъ. Законъ 14-го ноября 1792 г. *абсолютно* уничтожаетъ маіораты; Code Nap. (1804) признаетъ уничтоженіе; но декретъ 30 марта 1806 и законъ 17 мая 1806 развили наполеоновскій принципъ въ право каждаго индивидуума по англійскому образцу распространить субституцію посредствомъ завѣщанія даже до *второй* линіи. Сенатусъ-консультъ 30 авг. снова возстановилъ маіораты, но только въ качествѣ «пожалованій императора». Законъ 12 мая 1835 запретилъ окончательно учрежденіе *новыхъ* фиденкоммиссовъ; закономъ 7 мая 1842 уничтоженъ законъ 1806, такъ что теперь снова господствуетъ первоначальная точка зрѣнія наполеоновскаго кодекса. Такимъ образомъ родовое наслѣдственное право во Франціи *уничтожено*. Въ Германіи оно напротивъ еще продолжаетъ существовать отчасти какъ составная часть публичнаго и гражданскаго права. — Въ *Пруссіи* оно признано въ Allgem. Landrecht II. 4. 72. 73, и *каждому* дозволено (тамъ же 47); онемъ рядъ отдѣльныхъ опредѣленій *Rönne* I. § 95; право на *семейныя рѣшенія* вообще (законъ 15 февр. 1840).—*Баварія:* учрежденіе маіоратовъ (эдиктъ 28 іюля 1808 и 22 дек. 1811); содержится въ конституціи 1818, Прил. VIII; ср. *Pözl*, Verfassungsrecht § 47. 48.—*Австрія:* Принципъ: учрежденіе *только* по особому дозволенію государя: Allgem. bürgerl. Gesetzbuch § 627 и точное проведеніе въ декретѣ 13 іюля 1832, и подробное въ патентѣ 9 авг. 1854 объ учрежденіи фамильныхъ фиденкоммиссовъ.

В. Право призванія.

Между тѣмъ какъ родовой порядокъ все еще сохраняется въ отдѣльныхъ явленіяхъ, право призванія благодаря побѣдѣ государственно-гражданскаго общества *совершенно* уже утратило свой сословный характеръ. Насколько призваніе представляется *корпораціями*, какъ это мы видимъ въ церкви и наукѣ, право призванія относится къ сословному корпораціонному праву. Но па-

сколько въ настоящее время призваніе является какъ самостоятельная жизненная задача, оно въ цѣломъ уже не есть сословное, оно получаетъ свое особенное право изъ сущности *самого призванія* и имѣетъ таковое поэтому только тамъ, гдѣ этого *требуетъ* призваніе. А этотъ случай бываетъ только тамъ, гдѣ призваніе принадлежитъ общественной службѣ; только въ *этомъ* смыслѣ существуютъ *сословія* съ особеннымъ правомъ въ государственно-гражданскомъ обществѣ (сословія военное, чиновническое, учительское и пр.), и право призванія и его преимущества суть ни что иное, какъ части и области *права государственной службы*, и въ этомъ отношеніи подходятъ подъ законодательство о государственной службѣ. Здѣсь такимъ образомъ управленіе уже не имѣетъ болѣе для себя области, между тѣмъ какъ область исторіи всегда будетъ оставаться богатою.

ВТОРАЯ ЧАСТЬ.

Управленіе и общественная нужда.

Понятіе и принципъ.

Рядомъ съ юридическимъ ограниченіемъ личности существуетъ второй элементъ, который противостоитъ свободному общественному движенію,—недостатокъ въ матеріальныхъ условіяхъ личнаго существованія. Состояніе, которое отсюда происходитъ, мы называемъ *нуждою*. Устраненіе нужды есть поэтому второе великое предположеніе развитія въ обществѣ. Но понятіе нужды само уже предполагаетъ, что индивидуумъ не можетъ помочь себѣ самъ собственною силою. Потому это и составляетъ задачу управленія, и эта задача образуетъ вторую часть управленія общества.

Нѣтъ сомнѣнія, нужда имѣетъ различныя формы и степени. Но всѣмъ имъ обще — одно. Нужда ставитъ свободную саму по себѣ личность подъ власть тѣхъ вещей, которыми удовлетворяются ея потребности. Такимъ образомъ нужда не есть только опас-

ность, она есть *несвободное* состояніе для того, кто ее терпитъ. Именно потому и устраненіе ея не есть уже дѣло одного индивидуума, а общенія. Стало быть *первый* принципъ этой части управленія тотъ, что общеніе своими силами *должно помочь дѣйствительной нуждѣ индивидуума*.

Лежащій тутъ, могучій нравственный элементъ всегда побуждалъ частію сердца, частію разумъ индивидуумовъ тамъ, гдѣ была дѣйствительная нужда, приходить на помощь къ терпящему нужду отдѣльному лицу. Но то, что дѣлается индивидуумомъ для индивидуума не есть дѣло управленія. Во всѣхъ отношеніяхъ человѣчества нужда—всегда существующее состояніе, состояніе, которое никогда не покидаетъ индивидуума; то, что индивидуумъ дѣлаетъ и можетъ дѣлать, никогда поэтому не бываетъ достаточно, чтобы помочь нуждѣ. Помощь противъ состоянія нужды какъ господствующій элементъ общества и по своей сущности и всегда фактически была однимъ изъ великихъ интересовъ общенія. Помощь противъ нужды есть поэтому одна изъ великихъ задачъ *управленія*. Это и теперь и было такъ съ тѣхъ поръ, какъ существуетъ общеніе.

Но если это такъ, то понятіе и границы нужды теряютъ свой индивидуальный характеръ. Съ одной стороны помощь индивидуума индивидууму вообще уже не можетъ почитаться достаточною помощью; съ другой стороны индивидууму уже не можетъ быть предоставляемо односторонне и для себя объяснять существованіе нужды и взывать къ помощи цѣлаго; наконецъ эта помощь цѣлаго уже не можетъ болѣе останавливаться на общей мысли о помогающей дѣятельности. Коль скоро выступаетъ управленіе какъ помогающая сила, и помощь противъ нужды признается его обязанностію; коль скоро такимъ образомъ развивается дѣятельность управленія, тутъ уже нуженъ для этой дѣятельности *принципъ*, одинаково обнимающій всѣ случаи нужды, нужна *система*, понимающая и обсуждающая единичныя отношенія смотря по ихъ особенностямъ, и нуженъ наконецъ особый и самодѣятельный *организмъ*. А органическое представленіе этого цѣлаго образуетъ собою ученіе объ управленіи общественною нуждой, ученіе, которое мы по его главной части называемъ *строемъ бѣдныхъ*.

Ясно, что, коль скоро это цѣлое развивается въ такую органическую систему различныхъ задачъ, прежде всего необходимо установить въ общемъ *принципѣ* единство для всѣхъ ихъ развѣтвленій. Этотъ принципъ есть простое примѣненіе величайшаго принципа всякаго управленія къ состояніямъ нужды какъ индивидуума, такъ и цѣлаго.

И въ нуждѣ личность остается свободною. Ея внутреннѣйшая сущность уничтожена, если ей даютъ то, что она можетъ пріобрѣсти сама. Всякая помощь поэтому должна начаться только тамъ, гдѣ *для индивидуума является невозможность* помочь себѣ собственною силою; она должна итти лишь *такъ далеко*, какъ далеко идетъ эта невозможность, и *останавливаться* съ появленіемъ способности самопомощи. Вопросъ о томъ, лежитъ-ли такая неспособность въ самой личности и *какъ* далеко она простирается, вопросъ этотъ, когда дѣло идетъ о задачѣ управленія, должно рѣшать уже не чувство или мнѣніе индивидуума, а лишь само управленіе. Но чтобы съ другой стороны знать, что оно должно дѣлать противъ этой нужды, оно должно само самостоятельно анализировать особенности въ общемъ понятіи нужды. Рядомъ съ системою ея органовъ должна стоять система случаевъ нужды; будучи въ совокупности подчинены одному и тому же принципу, онѣ образуютъ систему управленія. Элементы ея суть слѣдующіе.

Система и элементы исторіи.

И нужда является первоначально отношеніемъ простымъ. Но наука и практика при возрастаніи просвѣщенія показываютъ, что она состоитъ изъ существенно различныхъ элементовъ, изъ которыхъ каждый имѣетъ свою природу и требуетъ особаго разсмотрѣнія. Эти элементы суть прежде всего *дорговизна* съ ея слѣдствіями, какъ матеріальнымъ возникновеніемъ нужды; потомъ наклонность къ лѣности, порождаемая въ личности нуждою, наклонность, которая ведетъ къ *нищенству*; потомъ нужда дѣтей, частію *подкидышей*, частію *сиротъ*; и наконецъ собственно бѣдность съ *строемъ бѣдныхъ* въ собственномъ смыслѣ. Эти области образуютъ систему управленія общественными состояніями нужды.

Къ этой системѣ самаго содержанія дѣла примыкаетъ система

органовъ управленія. И эта система также лежитъ въ самой сущности нужды и отнюдь не случайна. Нужда подъ всѣми формами содержитъ въ себѣ извѣстные однородные элементы; они образуютъ задачу *законодательства* и *правительства*, которое поэтому и здѣсь должно установить единство. Но она, во вторыхъ, всегда имѣетъ преимущественно мѣстный характеръ, какъ по своимъ основаніямъ, такъ и по средствамъ помощи; потому въ цѣломъ должно быть дано участіе *самоуправленію*. Наконецъ въ возникновеніи своемъ и интенсивности она затрогиваетъ индивидуума и тутъ начинается область *союзнаго строя*. Такъ дѣлится великая задача борьбы съ общественною нуждою; каждая изъ этихъ частей имѣетъ въ свою очередь свою исторію и свои спеціальные принципы и свой организмъ. Но при этомъ различіи ходъ историческаго развитія не только общъ, но въ одно и тоже время такъ тѣсно связанъ съ сущностію всѣхъ частей, что его элементы должны имѣть значеніе простѣйшаго общаго введенія въ каждый отдѣлъ.

Первоначальная форма всякой помощи есть форма родоваго порядка. Нужда есть прежде всего дѣло семейства, потомъ рода, какъ и самое владѣніе; общаго управленія замѣчается тутъ такъ же мало, какъ и въ другихъ областяхъ. Изъ родоваго порядка обязанность помощи переходитъ на общину; но первичное самоуправленіе дѣлами хозяйственной нужды въ деревнѣ и поземельномъ владѣніи есть все таки въ итогѣ лишь форма родоваго права. *Вторая* эпоха начинается, когда изъ призванія возникаетъ сословіе. Здѣсь въ основу кладется нравственный элементъ помощи, и изъ естественнаго долга помогать родственнику выводится христіанская обязанность—помогать *каждому*. Это само по себѣ прекрасно и превосходно; но слѣдствія тѣ, что помощь, оказываемая во имя христіанскаго долга, не спрашиваетъ уже объ основаніи и мѣрѣ, а даетъ личной просьбѣ вмѣсто дѣйствительной нужды. Такимъ образомъ платится премія за лѣность, и возникаетъ нищенство. Противъ нищенства и бродяжничества поднимается потомъ полиція и преслѣдуетъ своими мѣрами и наказаніями безработье и бездомье; но это помогаетъ только въ отдѣльныхъ случаяхъ. Коррелятомъ служитъ принятіе со стороны общенія на себя оказаніе дѣйствительной поддержки въ нуждѣ; признавъ эту обязанность, оно, естественно требуетъ и права установлять для своей дѣятельности

объективный порядокъ. Такимъ образомъ, въ качествѣ третьей великой эпохи, возникаетъ *систематическое* управленіе въ законодательствѣ и управленіи. Но въ эту эпоху уже протѣсняется слѣдующая. Познаніе того, что трудъ есть основаніе хозяйственной самостоятельности, показываетъ, что то, что доселѣ называлось нуждою, имѣетъ двоякое содержаніе. Бываетъ дѣйствительное состояніе *недостатка;* но бываетъ состояніе, въ которомъ только чувство общественной противоположности между *безпомощностью низшихъ классовъ* и богатствомъ высшихъ образуетъ аналогію нужды. Классъ *бѣдныхъ* отличается отъ класса *неимущихъ*; получается убѣжденіе, что тутъ, гдѣ прежде все смѣшивалось, нужно различать двѣ *существенно* различныя области общественныхъ состояній и что поэтому и задача для каждой изъ нихъ должна быть существенно различна. Таковъ характеръ настоящаго времени; теперь область хозяйственной нужды становится совершенно самостоятельною по отношенію къ области восходящаго движенія неимущихъ классовъ, и мы поэтому теперь различаемъ *строй поддержки*, какъ предметъ слѣдующаго за симъ изложенія, отъ *строя помощи*, какъ третьей части общественнаго управленія.

I. Общественная полиція нужды.

а) Полиція дороговизны.

Понятіе доровизны есть прежде всего экономическое и по большей части понимается исключительно какъ высокая цѣна на необходимыя жизненныя потребности. Это вѣрно. Но ея высшее значеніе есть общественное. Въ смыслѣ ученія объ обществѣ высота цѣны для понятія доровизны совершенно безразлична; для этого ученія дороговизна есть *такая* высота цѣнъ, которая по отношенію къ обычному доходу безкапитальнаго труда затрудняетъ или дѣлаетъ невозможнымъ *образованіе капитала* и стало быть восхожденіе отъ *невладѣнія* къ *владѣнію*.

Сама по себѣ ни хозяйственная, ни общественная дороговизна не составляетъ предметъ управленія. Оно знаетъ и должно знать, что не можетъ и не должно вторгаться въ назначенія цѣнъ. Поэтому дѣятельность управленія, которое охраняетъ отъ дороговизны,

имѣющая цѣлію охранять безкапитальный трудъ, можетъ быть мыслима только тамъ, гдѣ совершенно опредѣленными мѣстными причинами вызываются совершенно опредѣленныя явленія дороговизны. Эти совершенно опредѣленныя причины заключаются въ томъ увеличеніи *мѣстнаго потребленія*, которое оказывается сильнѣе притока предложенія, вызываемаго возникающимъ при этомъ спросомъ. Такой случай бываетъ при быстромъ увеличеніи населенія, напр. именно въ большихъ городахъ. Тутъ можетъ помочь управленіе; поэтому, какъ только возникаютъ большіе города, возникаетъ и борьба съ дороговизною, или то, что мы называемъ *полиціею дороговизны*.

Полиція дороговизны имѣетъ двѣ совершенно ясно отдѣляющіяся одна отъ другой эпохи, изъ которыхъ на первую въ сущности можно смотрѣть, какъ на пережитую уже.

Первая эпоха выходитъ изъ того представленія, что дороговизна существенно порождается частію интересами торговли, частію интересами промышленности, производящей для удовлетворенія потребностямъ. Изъ перваго представленія возникаютъ *запрещенія вывоза* для цѣлыхъ странъ, и полицейскія запрещенія и преслѣдованія *закупокъ* и *скупокъ* для отдѣльныхъ большихъ городовъ; изъ второй точки зрѣнія, напротивъ,—*таксы*, установляющія на опредѣленную мѣру опредѣленную цѣну,—таковы *таксы на хлѣбъ, мясо, вино и пиво*. Обѣ системы принадлежатъ существенно 17-му и 18-му столѣтію, а мѣстные законы наполнены преслѣдующими эту цѣль опредѣленіями.

На всю эту систему *впервые* въ самомъ принципѣ сдѣлала нападеніе школа физіократовъ. Великая мысль ея заключается въ томъ, что *свобода* въ движеніи торговли и промышленности есть единственное цѣлебное средство противъ дороговизны. Школа Ад. Смита довела эту мысль до того положенія, что законы, управляющіе цѣнностію и цѣною, *абсолютны*, и что достижимое само собою регулируется, если не происходитъ полицейскаго вмѣшательства. Поэтому, съ нашего столѣтія начинается постепенное уничтоженіе всякихъ запрещеній и таксъ. Но въ то же время расширеніе большихъ городовъ такъ значительно, что мѣстная дороговизна, въ соединеніи съ тѣмъ давленіемъ, которое производится капиталомъ на трудъ, все-таки заключаетъ въ себѣ опасность

объединенія. Начинаютъ сознавать, что свобода торговли и промысловъ есть все-таки лишь отрицательная мѣра; и такимъ образомъ возникаетъ вторая, уже положительная мысль этой эпохи, *снабженіе большихъ городовъ запасами*. Въ принципѣ оно признано, но проведеніе этого принципа еще только начинается. Послѣднее, въ свою очередь, имѣетъ *двѣ* стадіи и основныя формы; *первая* начинается тѣмъ, что дѣлаетъ рынокъ питательныхъ средствъ предметомъ управленія, причемъ установляются публичныя *рыночныя учрежденія*, рыночныя галлереи, мясные шкапы и т. д., они по своему характеру принадлежатъ самоуправленію и суть городскія установленія. *Вторая* стадія едва еще начинается. Содержаніе ея есть устроеніе снабженія городовъ посредствомъ большихъ снабдительныхъ предпріятій, каковы *акціонерныя общества*, которыя, въ свою очередь, только тогда производятъ значительное дѣйствіе, когда ограничиваются отдѣльными отраслями. Трудность такихъ предпріятій доселѣ задерживала ихъ развитіе; напротивъ, все яснѣе и яснѣе выступаетъ другое направленіе. Это устройство *жилищъ для рабочихъ* акціонерными предпріятіями, которыя по природѣ своей мѣстны, но имѣютъ величайшее значеніе для всего общественнаго движенія, и можетъ быть изъ всѣхъ такого рода предпріятій яснѣе всѣхъ прочихъ доказываютъ, что гармонія интересовъ между капиталомъ и трудомъ ждетъ лишь *практическаго* разрѣшенія, чтобы достигнуть полнаго своего значенія.

Прошло однако много времени, пока культурные народы отъ системы полицейскаго установленія таксъ перешли къ свободѣ торговыхъ сношеній, а отъ нея, въ свою очередь, къ установленію положительныхъ мѣропріятій. Но при этомъ, разумѣется, вся полиція дороговизны и таксъ всегда разсматривалась какъ задача городскаго самоуправленія. Система главныхъ народовъ въ этомъ отношеніи различна.— *Англія* удовольствовалась просто полною *отмѣною* какъ таксъ на хлѣбъ (съ 1815), такъ и ввозныхъ пошлинъ на средства питанія (за исключеніемъ солода, спирта и сахару) и предоставила одному свободному обращенію регулировать цѣны. — *Франція*, напротивъ, выставила весьма значительную систему положительныхъ мѣропріятій, которая послѣ отмѣны таксъ на хлѣбъ, декретомъ 21 іюля 1863 г., имѣетъ еще три части, но, конечно, теперь, какъ и всегда почти, разсчитана только *на Парижъ: мясная касса*, *пекарная касса* и *рыночныя галлереи* (самое короткое и ясное изображеніе первыхъ двухъ у *Блока*, Dict. v.

Boucherie и Boulangerie; рыночныя галлереи у Th. *Risch*, Bericht über Markthallen 1867. § 48 и др.). — Въ *Германіи* формально еще не перешагнули черезъ систему таксъ, хотя въ сущности это не имѣетъ практическаго значенія. Теоретическое обоснованіе еще въ прошломъ столѣтіи: *Justi*, Polizeiwesen I, 715, *Berg*, VII; *первое* систематическое разсужденіе о «полиціи дороговизны» Hauptst. IX. Abtheil. 3; ср. Haupsst. X. Abh. 3; потомъ *Lotz*, Staatswirthschaft, II, 278; систематически развито у *Моля*, Polizeiwissenschaft I. § 46 и сл. съ богатою литературою, именно о хлѣбной торговлѣ, запасныхъ магазинахъ (стр. 306) и т. д. Много матеріала по отдѣльнымъ вопросамъ у *Pay*, Verwaltungspflege II. § 313. Положительное право *Пруссіи*: принципъ *отмѣны* всѣхъ таксъ, Gewerbeordnung 1845 г. § 88, за исключеніемъ мѣстныхъ таксъ на хлѣбъ (*Rönne* II. 345). Закупка и скупка сами по себѣ свободны, но допускаются мѣстныя ограниченія (Gewerbeordn. тамъ же и *Rönne* в. п. м.). — *Австрія*: свобода хлѣбной торговли отчасти введена; уничтоженіе таксы на мясо для Вѣны и учрежденіе мясной кассы съ 1850; мѣстныя дальнѣйшія опредѣленія, *Stubenrauch* II. 316—317. — *Баварія*: тоже мѣстныя таксы, именно таксы на пиво (*Rau* в. п. м. и *Pözl*, Verwaltungsrecht § 99 и сл.).—*Виртембергъ*: учрежденіе таксъ на хлѣбъ. (Распоряженіе 24 мая 1864; *Mohl*, Würtemb. Verwaltungsrecht); полиція дороговизны §. 209 и сл. Значительнѣйшее сочиненіе объ этой области — *Roscher*, Kornhandel und Theurungspolizei (3 изд. 1852) требующее свободы, но не обращающее вниманія на положительныя установленія.—Вопросъ о *жилищахъ рабочихъ* — предметъ множества изслѣдованій и опытовъ, доселѣ, впрочемъ, преимущественно техническаго характера (ср. именно о Wohnungsgenossenschaften *Gierke*, Genossenschaften стр. 1069 и сл.). Богатѣйшій матеріалъ о квартирномъ собственно вопросѣ у *Em. Sax*, die Wohnungszustände der arbeitenden Classen und ihre Reform, 1869.

б) Полиція нищенства и рабочіе домы.

Нищенство возникаетъ тамъ, гдѣ индивидуальная бѣдность обращается къ индивидуальному чувству, чтобы получить индивидуальную форму поддержки, милостыню. По существу своему оно *свободно*, пока остается въ этой границѣ совершенно индивидуальнаго отношенія. Но коль скоро оно выступаетъ *публично*, или какъ уличное нищенство, или какъ устроенія сборовъ, оно становится въ противорѣчіе съ тѣмъ положеніемъ, что поддержка бѣдности есть предметъ управленія. Противорѣчіе это заключается въ томъ, что при нищенствѣ нѣтъ *мѣры* для дающаго и

несомнѣнности дѣйствительной нужды для получающаго, и публичное нищенство такимъ образомъ изъ отсутствія труда дѣлаетъ источникъ дохода. А потому когда организуется строй бѣдныхъ, нищенство начинаетъ становиться предметомъ полиціи, и полиція дѣйствуетъ тѣмъ энергичнѣе, чѣмъ менѣе точны вообще общественныя состоянія. Всякая поэтому полиція нищенства есть соединеніе полиціи общественной съ полиціею безопасности. Опасеніе, возбуждаемое нищенствомъ, соединенное съ чувствомъ хозяйственнаго противорѣчія, которое заключается въ немъ при существованіи упорядоченнаго строя бѣдныхъ, порождаетъ то положеніе, что нищенство и соединенное съ нимъ или ведущее къ нему бродяжничество становятся полицейски *наказуемыми*. Это наказаніе при неустроившихся состояніяхъ является преимущественно въ формѣ уголовнаго наказанія; когда состоянія становятся опредѣленнѣе, мѣсто его заступаетъ *принужденіе къ работѣ* въ учреждаемыхъ для этого *рабочихъ домахъ*. Послѣ многихъ попытокъ и изслѣдованій пришли единогласно къ тому, что производительность рабочихъ домовъ очень мала, и что на существующее въ нихъ принужденіе къ работѣ слѣдуетъ смотрѣть какъ на *хозяйственно-исправительное наказаніе*. Такимъ образомъ и эта система остается пока чисто отрицательною репрессивною системою. Къ положительной и въ тоже время уничтожающей зло системѣ переходъ совершается лишь посредствомъ двухъ моментовъ, которые зародились въ наше время и которые со временемъ разовьются вполнѣ и спасительнымъ образомъ. *Первый* моментъ — введеніе, хотя бы и элементарнаго только, умственнаго *образованія* въ задачу рабочихъ домовъ; *второй*—учрежденіе публичныхъ *ночлежныхъ пріютовъ* съ постелью, ванною и стиркою для безпріютныхъ. Ясно, что все это почти и примѣнимо только къ большимъ городамъ, и относится потому къ *самоуправленію*. Мы въ этомъ отношеніи стоимъ на переходной эпохѣ; основа будущаго образованія заключается въ мало-по-малу все болѣе и болѣе проясняющемся сознаніи того, что распоряженія и издержки на эти учрежденія *богато вознаградятся*, потому что посредствомъ ихъ уменьшатся источники бѣдности, недостатокъ порядка и образованія, а слѣдовательно уменьшится и налогъ въ пользу бѣдныхъ. Тутъ приходится разрѣшать еще одну великую задачу.

Относительно права и обязанности полицейски преслѣдовать нищенство и бродяжничество *никогда* не существовало сомнѣнія, даже при родовомъ порядкѣ. Первая эпоха *уголовнаго* наказанія за то и за другое доходитъ даже до нашего столѣтія; для Германіи см. *Berg*, Polizeirecht III. 241; *Quistorp*, Grundsätze des deutschen peinlichen Rechts I. 437; первое сочиненіе съ политической, второе съ точки зрѣнія уголовнаго права. О строѣ бродягъ и мошенниковъ, относящемся безъ сомнѣнія къ полиціи безопасности у *Моля*, Präventivjustiz § 19 и 20, съ богатой литературой; въ *Англіи* строгіе законы еще со времени Генриха VIII; главный законъ 17. Георга. II. 5 съ тремя еще доселѣ существующими классами «бродягъ» у *Гнейста*, Engl. Verwaltungsrecht II. § 37 и *система наказаній* для нихъ.—*Во Франціи* суровыя наказанія уже 1351 и 1541 Франциска I. Другія постановленія 17 и 18 столѣтія у *Блока*, Mendiants. 18-е столѣтіе отъ простаго наказанія переходитъ уже къ системѣ *рабочихъ домовъ* и корреляту ея—*исправительному наказанію*. *Англійская* система у *Kries'a*, Englische Armenpflege §. 17 и сл. Превосходно объ Workhouses и отвращеніи къ нимъ бѣдныхъ, которые смотрятъ на нихъ, какъ на тюрьмы стр. 19 см. Workhouses какъ in door relief по отношенію къ попеченію о бѣдныхъ въ собственномъ смыслѣ какъ out door relief (ср. *Kleinschrod*, Pauperismus in England стр. 162). Характеръ ихъ—тѣсная связь съ *строемъ бѣдныхъ*, между тѣмъ какъ нищенство наказуемо.—Во *Франціи* еще до революціи учрежденіе Maisons de correction (рабочіе домы какъ *наказаніе* съ 1764); въ эту же пору, послѣ введенія новаго строя бѣдныхъ, признаніе нищенства проступкомъ, и превращеніе рабочихъ домовъ въ maisons de correction. Система Code penal Art, 269 и сл. признаетъ нищенство простымъ полицейскимъ проступкомъ и наказаніе за него вручаетъ Police correctionelle; *рядомъ* съ этимъ учрежденіе dêpots de mendicité съ принудительными паспортами и механическою обязательною работою и поденною платою; декретомъ 5 іюля 1808 устроеніе ихъ предписано въ *каждомъ* изъ департаментовъ; но существуютъ только въ двадцати. Объ отбывшихъ наказаніе и освобожденныхъ *Gerando* III. 441 и сл.—Въ *Германіи* вопросъ объ учрежденіи раціональныхъ рабочихъ домовъ во второй половинѣ прошлаго столѣтія становится предметомъ ревностнаго изслѣдованія съ литературою за и противъ нихъ, начиная съ *Rulffs*'a, über die Preisfrage der vortheilhaftesten Errichtung der Arbeitshäuser 1785; противъ—*Naville*, за—*Gerando* III. 558. *Pay* справедливо требуетъ различенія *добровольныхъ* работныхъ домовъ отъ рабочихъ домовъ *принудительныхъ*; правда первые оказываются пожалуй совершенно непрактичными. (Литература у *Pay* II. §. 345. 448). Положительное право нѣмецкаго уголовнаго законодательства вообще остановилось на точкѣ зрѣнія

наказуемости нищенства, большею частію въ связи съ опредѣленіями относительно права родины, школьнаго строя и весьма мало развитой системы рабочихъ домовъ. Классическое сочиненіе о бродяжничествѣ: *Avé Lallemant,* das deutsche Gaunerthum 4 Bde; процессъ отличенія исправительныхъ домовъ отъ рабочихъ домовъ: *Wagnitz,* die merkwürdigsten Zucht-und Strafhäuser in Deutschland.—*Пруссія: Simon* и *Rönne*, Polizeiwesen I. 522; древнѣйшіе эдикты съ 1669; см. *Döhl*, Armenwesen стр. 5. потомъ Allgem. Landrecht II. 19. 3—5 (наказаніе за отвращеніе къ работѣ); далѣе Strafgesetzbuch §§ 117—119. Рабочіе домы—лишь мѣстные (*Rönne*, Staatsrecht II. §. 338). Регламентъ объ управленіи строемъ бѣдныхъ и исправляемыхъ 26 сент. 1864 (коммиссія изъ четырехъ членовъ, избираемая *окружнымъ* совѣтомъ). — *Австрія: нищенскіе паспорты* уничтожены въ 1785; попытки прекратить «безпорядочное подаваніе милостыни» (въ связи съ институтомъ бѣдныхъ, см. ниже) съ 1783; полиція нищенства передана магистратамъ (Gewerbeordnung 1849 г., § 120); учрежденіе *принудительныхъ* рабочихъ домовъ 1811 и 1817 (Strafgesetzbuch §. 518 и 519); учрежденіе рабочихъ домовъ по провинціямъ; см. *Stubenrauch*, Verwaltungsgesetzkunde § 338 u. I. §. 198. — *Баварія*: «Vagantenwesen» приказъ 1816 г. (*Pözl*, Verwaltungsrecht §. 84). — *Виртембергъ: Моль,* Verwaltungsrecht §. 186. повелѣніе 1825. — *Вальдбургъ*: принципъ индивидуализаціи въ Staatsrechtspflege 1869, Abth. VIII. Отдѣльные законы см. *Stein*, Polizeirecht стр. 161 и сл. О ночлежныхъ домахъ къ сожалѣнію мало писано; см. *Pay*, Volkswirthschaftspflege II. §. 342.

II. Строй бѣдныхъ.

Бѣдность и строй бѣдныхъ.

Здѣсь по громадности матеріала, по высокой важности дѣла и глубокимъ выводамъ его, можетъ быть, важнѣе, чѣмъ гдѣ бы то ни было, единодушіе относительно формальныхъ основъ.

Для того въ бѣдности должно различать ея хозяйственное или экономическое и ея общественное понятіе.

Бѣдность, какъ *экономическое* понятіе, заключаетъ въ себѣ такое состояніе, при которомъ недостатокъ необходимыхъ средствъ существованія угрожаетъ бытію и жизни личности.

Бѣдность же, какъ *соціальное* понятіе, обозначаетъ собою то состояніе индивидуума, при которомъ у него вовсе нѣтъ средствъ къ тому, чтобы, и при полной силѣ для пріобрѣтенія, достигнуть

самостоятельнаго общественнаго положенія и вступить въ восходящее классовое движеніе.

Поэтому-то по внѣшности эти два понятія экономической и общественной бѣдности почти всецѣло покрываютъ другъ друга. Но по существу своему они глубоко различны. Ибо при экономической бѣдности причина ея заключается въ недостаточности личности, при общественной бѣдности—въ нарушеніи классоваго движенія. Нѣтъ никакого сомнѣнія, что оба эти положенія составляютъ противорѣчіе высшимъ требованіямъ совокупной жизни. Но существенно различнымъ содержаніемъ ихъ порождаются и существенно различныя задачи для совокупной жизни по отношенію къ этимъ состояніямъ. И при кажущейся одинаковости обоихъ это существенное различіе только тогда становится впервые ясно, когда государство начинаетъ примѣнять къ нимъ свои правила и своихъ органовъ управленія. Только тогда становится ясно, что нельзя и то и другое одинаково называть «строемъ бѣдныхъ» и нельзя относиться къ тому и другому съ одной и той же точки зрѣнія. Только при различеніи экономической и общественной бѣдности можно начать научную обработку и отнестись на практикѣ раціонально къ дѣлу, такъ какъ понятіе и содержаніе общественной бѣдности, какъ область управленія *общественнымъ развитіемъ*, выдѣляется изъ того, что мы называемъ экономическою бѣдностію.

Эта чисто экономическая бѣдность или недостатокъ въ средствахъ существованія, угрожающій самому существованію личности, находится прежде всего въ противорѣчіи съ самою личностію. Поэтому то, что индивидуумъ по своей сущности самъ для себя дѣлаетъ, чтобы не изнемочь подъ бременемъ недостатка, должно быть дѣлаемо со стороны всѣхъ въ пользу того, кому грозитъ такой недостатокъ. И организація этой помощи противъ недостатка, какъ правильная задача управленія, есть *строй бѣдныхъ*.

Строй бѣдныхъ поэтому имѣетъ своимъ содержаніемъ не установленіе условій для восходящаго классоваго движенія низшихъ классовъ, но лишь доставленіе средствъ къ тому, чтобы защитить индивидуума противъ недостатка. Потому общій принципъ его тотъ, чтобы не доставлять индивидууму ничего кромѣ обще-человѣческихъ условій *личнаго существованія*, и то *лишь тогда* и *лишь*

въ такой степени, въ какой индивидуумъ не можетъ создать ихъ себѣ самъ. Отсюда слѣдуетъ, что строй бѣдныхъ есть по преимуществу дѣятельность собственно управленія, тогда какъ общественное развитіе не мыслимо безъ дѣятельнаго соучастія индивидуумовъ. Поэтому то подъ строемъ бѣдныхъ мы разумѣемъ организацію *самаго дѣла поддержки* (Unterstüztungswesen), тогда какъ условіе общественнаго развитія мы называемъ *дѣломъ помощи* (Hülfswesen).

Различеніе этихъ двухъ понятій и дѣятельностей, на которыя слѣдуетъ смотрѣть какъ на первое предположеніе всякаго раціональнаго исполненія обѣихъ задачъ управленія, происходило медленно и есть одинъ изъ важнѣйшихъ фактовъ исторіи. Элементы послѣдней въ этомъ отношеніи суть слѣдующіе.

Элементы исторіи строя бѣдныхъ.

Необходимость помощи при дѣйствительной хозяйственной или экономической нуждѣ лежитъ такъ глубоко въ существѣ личности, что совершеннаго недостатка въ ней никогда не было. Насколько она исходитъ отъ индивидуума только, мы называемъ ее *милостынею*. Но милостыня недостаточна ни по отношенію къ принципіальнымъ требованіямъ нужды, ни по отношенію къ общимъ состояніямъ. Въ послѣднихъ можемъ оказать помощь только совокупность. Строй бѣдныхъ возникаетъ поэтому тамъ, гдѣ организуется поддержка. Основа этой организаціи и тутъ есть общественный порядокъ, и исторія строя бѣдныхъ имѣетъ поэтому своей основой великія эпохи исторіи и общества.

Строй бѣдныхъ родоваго порядка основывается на томъ, что и бѣдный принадлежитъ къ семейству и роду и долженъ быть ими поддерживаемъ. Поэтому первоначальная форма родоваго строя бѣдныхъ есть поддержка, даваемая *деревнею;* съ развитіемъ земледержанія и его полицейскихъ правъ обязанность эта переходитъ на землевладѣльцевъ, которые частію сами даютъ пособія, частію предписываютъ оказываніе ея деревнѣ, ставшей ихъ подданною, и ведутъ дѣло болѣе или менѣе хорошо. Эта первая форма есть поэтому строй бѣдныхъ *земледержанія*. Онъ сохраняется съ своимъ вліяніемъ и своими остатками лишь до тѣхъ поръ, пока су-

ществуетъ земледержаніе; но навсегда изъ этой эпохи остается то правило, что *собственно организмъ бѣдныхъ есть община.*

Въ сословномъ обществѣ строй бѣдныхъ получаетъ другое содержаніе и другую форму. Выступаетъ *нравственный* элементъ христіанской религіи и дѣлаетъ поддержку бѣдныхъ обязанностію духовнаго *призванія.* Поэтому какъ скоро церковь изъ призванія дѣлается сословіемъ съ организованною дѣятельностію и собственнымъ владѣніемъ, она беретъ на себя рядомъ съ общиною задачу оказывать изъ своихъ средствъ поддержку бѣднымъ. *Церковный* строй бѣдныхъ становится рядомъ съ строемъ землевладѣнія. Нравственный принципъ его тотъ, что бѣдность можетъ требовать отъ владѣльцевъ поддержки во имя религіи; практическій принципъ ея тотъ, что эта поддержка подобно поддержкѣ со стороны землевладѣльцевъ не связана съ общиною, а должна быть всеобщею человѣческою обязанностью. Изъ нея выходятъ поэтому институты, доставляющіе средства для помощи бѣднымъ въ общемъ человѣческомъ смыслѣ, съ одной стороны церковные сборы (кружечные сборы и пр.), съ другой стороны и вклады. Понятно, что церковь удерживала за собою и управленіе ими. Это пониманіе всеобщаго человѣческаго элемента въ обязанности по отношенію къ бѣднымъ остается постояннымъ; точно также и мысль, что церковные органы бѣдности должны доставлять духовное возвышеніе и религіозное утѣшеніе; наконецъ смѣшеніе церковной общины съ мѣстною общиною въ строѣ бѣдныхъ. Но объективная обязанность поддержки бѣдныхъ тутъ еще не возникаетъ.

Она впервые выступаетъ въ государственно-гражданскомъ общественномъ порядкѣ; и здѣсь она пріобрѣтаетъ также характеръ смѣшенія съ общественнымъ строемъ помощи, которое устранено лишь въ наше время. Она *начинается всегда* впервые тамъ, гдѣ церковь благодаря реформаціи теряетъ свое сословное положеніе и поэтому не можетъ далѣе вести попеченія о бѣдныхъ. А такъ какъ бѣдность естественно продолжаетъ существовать, обязанность поддержки тоже продолжаетъ признаваться, то упорядочить ихъ теперь должно уже *государство.* Изъ этой необходимости вытекаетъ *новая*, третья эпоха строя бѣдныхъ, которую мы называемъ эпохою *законныхъ опредѣленій о бѣдныхъ.* Принципъ закона о бѣдныхъ тотъ, что *каждый* бѣдный, какъ таковой, имѣетъ обществен-

ное право на поддержку во время нужды; что обязанность поддержки есть часть общественнаго права; что поэтому законодательство должно съ одной стороны полицейски бороться съ злоупотребленіемъ права бѣдныхъ въ формѣ нищенства и бродяжничества, но съ другой стороны заботиться и о томъ, чтобы дѣйствительное попеченіе о бѣдныхъ производилось общиною съ помощью церковныхъ институтовъ правильно и въ достаточной мѣрѣ. Строй бѣдныхъ становится такимъ образомъ частью управленія, выполняемою главнымъ образомъ самоуправляющимися тѣлами общинъ, по одинаковымъ обязательнымъ началамъ законодательства о бѣдныхъ, и подъ верховнымъ надзоромъ правительства, который осуществляется конечно весьма различнымъ образомъ.

Изъ этой третьей эпохи вытекаетъ четвертая, когда къ концу 18 столѣтія изъ ремеслъ возникаетъ промышленность и съ нею чрезмѣрное увеличеніе въ мѣстности народонаселенія; отъ промышленности вслѣдствіе недостатка работы пораждается недостатокъ въ пропитаніи, а густота населенія порождаетъ отъ дороговизны недостатокъ въ удовлетворительной заработной платѣ. Это *бѣдность способныхъ къ пріобрѣтенію*, которая становится рядомъ съ бѣдностію неспособныхъ къ пріобрѣтенію и которая вслѣдствіе расширенія промышленности становится всеобщимъ положеніемъ въ средѣ невладѣющихъ классовъ, какъ это было при введеніи машинъ. Это состояніе называется *бѣдностію массъ* или *пауперизмомъ*. Съ возникновеніемъ его, внутри общаго понятія бѣдности выясняются два великіе элемента ея, настоящая экономическая бѣдность съ неспособностью къ пріобрѣтенію и зарожденіе общественной бѣдности способныхъ къ труду. Первая постоянна, вторая—преходяща; первой можно помочь *только* посредствомъ поддержки, вторая требуетъ не поддержки, а работы и пріобрѣтенія. Вначалѣ, почти втеченіе полустолѣтія, онѣ переходятъ одна въ другую, и господствуетъ представленіе, что съ обѣими слѣдуетъ бороться одинаковыми мѣропріятіями. Но тогда какъ законодательство продолжаетъ держаться своей старой точки зрѣнія на всѣ формы, въ теоріи и въ дѣйствительности наконецъ получаетъ значеніе глубокое различіе этихъ двухъ формъ, и строй бѣдныхъ становится предметомъ обстоятельнаго изслѣдованія. Это пораждаетъ прежде всего и при-

томъ еще съ конца прошлаго столѣтія весьма богатую литературу, и характеръ ея почти во всей Европѣ одинаковъ. Она вслѣдствіе недостатка общественнаго пониманія страдаетъ правда продолжающимся смѣшиваніемъ двухъ формъ бѣдности, и приходитъ поэтому лишь весьма медленными и невѣрными шагами къ той мысли, что помощь общественной бѣдности заключается вообще не въ органическомъ, а въ свободномъ управленіи, въ союзномъ строѣ; но за то съ другой стороны, и именно въ нашемъ столѣтіи съ тридцатыхъ годовъ, она расширяетъ свой взглядъ, и самостоятельно разсматривая всѣ отдѣльныя отношенія и явленія бѣдности, пораждаетъ *систему*, высокаго достоинства которой нельзя не признать. Характеръ этой системы заключается въ томъ, что каждая *отдѣльная часть* стала предметомъ самостоятельной теоріи, а также соотвѣтственно этому и предметомъ самостоятельнаго управленія и созданія права; что собственно попеченіе о бѣдныхъ, бывшее прежде единственною областію строя бѣдныхъ, теперь само является лишь частью его; и наконецъ въ томъ, что все попеченіе о бѣдныхъ на каждомъ пунктѣ проникнуто высшею соціальною идеею развитія общественнаго движенія, между тѣмъ какъ послѣднее въ свою очередь образуется въ особую область. Такимъ образомъ здѣсь мы встрѣчаемся съ могущественнымъ успѣхомъ, но съ другой стороны очевидно, что, такъ какъ дѣятельное отношеніе къ строю бѣдныхъ покоится на общественномъ основаніи, то оно въ различныхъ странахъ *весьма различно* какъ по принципу, такъ и по выполненію. И разумѣется ясно, что въ этомъ различіи существенно отпечатлѣвается общественное состояніе вообще, а прежде всего отношеніе *церкви* къ общенію. Высшая наука должна поэтому исходить изъ той мысли, что особенности положительнаго управленія бѣдными вовсе не случайны, но что въ цѣломъ онѣ должны быть признаны и понимаемы, какъ результаты общественнаго организма извѣстнаго народа. А эти особенности существенно направляются къ двумъ пунктамъ: къ степени, въ какой церковь въ извѣстной странѣ еще представляетъ изъ себя власть въ мірскихъ дѣлахъ, и къ степени развитія собственно правительства и его центральнаго организма, такъ какъ принципъ исполненія строя бѣдныхъ посредствомъ самоуправляющихся тѣлъ общъ всей Европѣ.

Литература о строѣ бѣдныхъ необыкновенно богата; хотя систематическія произведенія рѣдки (ср. *Mohl*, Polizeiwissenschaft I. § 52: *Rau* II. § 315 и сл.; *de Gerando* I. Введеніе). Характеръ главныхъ народовъ въ отношеніи къ строю бѣдныхъ въ *законодательствѣ* и *управленіи* спеціаленъ, и рѣдко сравнивается. *Англія* — первый народъ, который владѣетъ полнымъ законодательствомъ о бѣдныхъ въ 13 Елис. 2 (1539), побужденіемъ къ которому было уничтоженіе монастырей. Исторія: *Eden*, State of the poor 1739—въ высшей степени основательное сочиненіе. Извѣстный принципъ ея есть законная, переданная въ управленіе общинъ *обязанность относительно бѣдныхъ*, основою которой служитъ самообложеніе для налога въ пользу бѣдныхъ—въ poor rate. Всеобщностью этой обязанности порождена ея равномѣрность; съ возникновеніемъ фабричной промышленности съ прошлаго столѣтія налогъ возросъ, и такимъ образомъ явилась необходимость дать строю бѣдныхъ особую организацію, которая и появилась въ 1834 г. Этотъ строго административный строй бѣдныхъ почти исключительно ограничивается собственно попеченіемъ о бѣдныхъ, между тѣмъ какъ остальныя области достигаютъ малаго развитія, но въ тоже время именно вслѣдствіе своей строго законной постановки для попеченія о бѣдныхъ онъ имѣетъ дѣйствительно глубокій *юридическій* характеръ, какъ ни въ какой странѣ, безотносительно къ общественной бѣдности, которая здѣсь впервые научилась помогать сама себѣ. Во *Франціи* съ революціи строй бѣдныхъ также окончательно отдѣленъ отъ церкви; но здѣсь существуютъ еще остатки сословнаго порядка въ крупныхъ учрежденіяхъ (госпитали см. ниже), между тѣмъ какъ съ другой стороны мѣстное попеченіе о бѣдныхъ по причинѣ общаго недостатка въ свободномъ самоуправленіи мало развилось, и такимъ крупнымъ учрежденіямъ приходится слишкомъ много замѣнять его. Въ *Германіи* — большое разнообразіе, смотря по степени общественнаго развитія. *Австрія*, въ силу положенія ея церкви, никогда не могли дойти до единства въ законодательствѣ, а въ силу различныхъ ступеней образованія ея частей не могла достигнуть и одинаковости управленія. *Пруссія*, послѣ того какъ въ ней строй бѣдныхъ до самаго новѣйшаго времени почти всецѣло былъ предоставленъ самоуправленію, закономъ 11 дек. 1842 г. ввела этотъ строй въ тѣсныя границы собственно попеченія о бѣдныхъ; въ остальныхъ государствахъ почти нигдѣ не существуетъ кодификаціи; общій характеръ всего нѣмецкаго попеченія о бѣдныхъ есть недостатокъ въ высшемъ единомъ руководствѣ, который въ свою очередь восполняется въ высшей степени дѣятельною и отличною литературою *). Сопоставленія законодательствъ у *de*

*) *Примѣч. редакціи пер.* Съ 1871 г. уже во всѣхъ государствахъ Германской имперіи дѣйствуютъ одинаковыя начала по призрѣнію бѣдныхъ на основа-

Gerando, de la bienfaisance publique, 4 т. 1839, который по поводу каждой *отдѣльной* части цѣлаго строя бѣдныхъ сравниваетъ государства Европы и ихъ право; общій обзоръ европейскихъ узаконеній т. 4. стр. 540; а въ настоящее время *Emminghaus*, das Armenwesen und die Armengesetzgebung in europäischen Staaten 1870. Въ ходѣ литературы нужно отличать *двѣ* великія эпохи. *Первая* — та, которая спеціально относится къ попеченію о бѣдныхъ, какъ полиціи бѣдныхъ, еще не задаваясь заботою о соціальномъ элементѣ; *вторая* беретъ бѣдность какъ нѣкоторое внутренно организованное состояніе, и центръ тяжести изслѣдованія полагаетъ частію въ вопросѣ о *причинахъ* и *предупрежденіи* бѣдности, частію же разработываетъ спеціальныя отношенія бѣдности, какъ части цѣлой области. Во главѣ всего этого направленія стоитъ безъ сомнѣнія *Gerando;* сочиненіе его все еще остается самымъ замѣчательнымъ относительно цѣлаго строя бѣдныхъ. Онъ указываетъ въ тоже время тотъ пунктъ, гдѣ изъ попеченія о бѣдныхъ выдѣляется вопросъ о *соціальномъ* содержаніи вопроса о бѣдныхъ, гдѣ онъ становится самостоятельнымъ и уже превращается въ вопросъ о собственности и соціализмѣ. (*Первая идея* объ organisation du travail II. 281 и сл.). Его послѣдователь, но еще съ нимъ не сравнявшійся, *Em. Laurent*, le paupérisme et les associations de prévoyance 1865. Потомъ самостоятельное развитіе соціальнаго вопроса у *Л. Ребо* и *Л. Штейна* (см. ниже). Отношеніе *церкви* къ строю бѣдныхъ: *Chalmers*, die kirchliche Armenpflege; *D. v. Gerlach* 1847 и *Georg Ratzinger*, Geschichte der kirchlichen Armenpflege 1868; основательно но строго ограничено своею областью (ср. *de Geraudo* II. 23 и *Rau* II. § 337 a; *Kries*, Engl. Armenwesen § 24). Со времени новаго образованія государственной науки строй бѣдныхъ частію самостоятельно изображается, какъ у *Dóhl*, Armenpflege des preussischen Staats 1860 (толкованіе на законъ 1842); *Kries*, Engl. Armenpflege,—частію же принятъ во всѣ государственныя права. *Австрія*: *Stubenrauch*, Verwaltungsgesetzkunde II. 348. *Пруссія*: *Rönne*, Staatsrecht II. § 339. *Баварія*: *Pôzl* Verwaltungsrecht § 87. и сл. *Виртембергъ*: *Mohl*, Verwaltungsrecht § 204 и сл. Эта область еще ни на одномъ пунктѣ не достигла зрѣлости.

А. Управленіе бѣдныхъ.

Организація его.

Организація строя бѣдныхъ возникаетъ вслѣдствіе того, что

ніи имперскаго закона 6 іюня 1870 г. — Das Reichs-Gesetz über der Unterstützungswohnsitz. Ср. *И. Андреевскаго*, Полицейское право, томъ I, изданіе второе, 1874, § 154.

бѣдность, какъ явленіе общее, съ одной стороны составляетъ задачу управленія, а съ другой, въ силу различія отношеній, которыя она обнимаетъ, должна быть управляема различными органами. Эта организація имѣетъ высокую важность, но до сихъ поръ мало подвергалась самостоятельной обработкѣ. Внутренняя связь ея съ цѣлою жизнію народовъ даетъ ей въ свою очередь въ каждомъ государствѣ нѣкоторый индивидуальный характеръ; но элементы ея всегда одинаковы. Для этой цѣли разумѣется необходимо свести ее къ основнымъ формамъ всякой исполнительной дѣятельности вмѣсто того, чтобы останавливаться на всеобщихъ положеніяхъ. Соотвѣтственно этому она развивается слѣдующимъ образомъ.

I. *Законодательство о бѣдныхъ* и здѣсь имѣетъ задачу установить одинаковость въ совокупномъ строѣ бѣдныхъ; *правительство* съ своей стороны установленныя законодательствомъ общія правила доводитъ до равномѣрности въ осуществленіи. То и другое возникаетъ поэтому только тогда, когда бѣдность не выступаетъ уже мѣстно, а дѣлается всеобщимъ явленіемъ. По этой причинѣ оно принадлежитъ новѣйшему времени; но именно поэтому же ясно и то, что законодательство въ тоже время всегда прямо или косвенно захватываетъ и дѣло помощи, тогда какъ правительство въ своемъ правѣ и своихъ функціяхъ существенно опредѣляется законными положеніями и дѣятельностію подлежащихъ подчиненныхъ органовъ. Отсюда ясно, что центральное управленіе, *высшее вѣдомство строя бѣдныхъ*, становится тѣмъ необходимѣе, чѣмъ больше въ него входитъ элементовъ общественной помощи и чѣмъ сильнѣе изъ чисто хозяйственнаго вырабатывается общественный строй бѣдныхъ.

II. *Второй* великій организмъ управленія бѣдныхъ образуютъ органы *самоуправленія*. Они то и суть настоящіе представители строя бѣдныхъ. Здѣсь также нужно различать земство, общину и спеціальныя учрежденія, такъ какъ не только каждое изъ нихъ имѣетъ свою особую организацію, но и свой особый характеръ. *Земствамъ* принадлежатъ тѣ задачи, которыя слишкомъ велики для общинъ и спеціальныхъ учрежденій; съ другой стороны они должны имѣть верховный надзоръ надъ этими послѣдними относительно управленія бѣдными, и для этого въ каждомъ земствѣ *долженъ* быть особый органъ. *Община* должна управлять

мѣстнымъ строемъ бѣдныхъ и притомъ на томъ основаніи, чтобы въ каждомъ общинномъ совѣтѣ была назначена для этого особая секція, между тѣмъ какъ дѣйствительное выполненіе попеченія о бѣдныхъ въ отдѣльныхъ случаяхъ должно опять основываться на организмѣ *попечителей бѣдныхъ* (Armenväter). Наконецъ спеціальныя учрежденія назначаются для своей спеціальной цѣли, и получаютъ поэтому свою организацію отчасти въ условіяхъ, при которыхъ дѣлаются на нихъ пожертвованія, фундуши и т. д., а отчасти, т. е. тамъ гдѣ они, какъ напр. госпитали и т. д. содержатся съ пособіемъ отъ общинъ, получаютъ и организацію при содѣйствіи общинныхъ рѣшеній; тамъ же, гдѣ они по существу ограничены извѣстною общиною, находятся подъ ея надзоромъ.

Развитіе и свободное движеніе этой формальной системы организаціи основывается на *трехъ* пунктахъ.

Прежде всего на образованіи изъ мѣстныхъ общинъ—общинъ административныхъ для строя бѣдныхъ, образованіи, которое должно всегда происходить тамъ, гдѣ учрежденія для бѣдныхъ становятся слишкомъ тяжелы для одной общины. Существенная задача какъ правительства, такъ и земства всячески помогать этому образованію и упорядочивать его, особенно тамъ, гдѣ въ систему попеченія о бѣдныхъ введенъ *трудъ* бѣдныхъ. Въ этомъ отношеніи образцомъ, которому до сихъ поръ послѣдовала одна только Пруссія съ 1842 г., служитъ Англія.

Во-вторыхъ, внутреннее развитіе строя бѣдныхъ не должно, какъ это было доселѣ, опираться лишь на литературу и на случайность индивидуальнаго участія къ вопросу о бѣдныхъ; нѣтъ, *каждый* организмъ призрѣнія бѣдныхъ долженъ представлять ежегодные отчеты, и въ этихъ отчетахъ статистически и раціонально входить въ обсужденіе какъ характера помощи бѣднымъ вообще, такъ и потребностей, вызываемыхъ мѣстными отношеніями. Земства должны зорко слѣдить затѣмъ, чтобы это дѣлалось регулярно, и въ ежегодномъ *общемъ отчетѣ* должны видѣть обязательное земское дѣло. *Этого* до сихъ поръ по большей части не бываетъ, и *потому* центръ тяжести пониманія вопроса о бѣдныхъ помѣщается скорѣе въ литературѣ, чѣмъ въ управленіи.

Третья и важнѣйшая область есть система, по которой эти

органы призрѣнія бѣдныхъ пріобрѣтаютъ *свои средства для поддержки*. Система эта распадается на *три* части:

1) *Случайныя вспоможенія*. Они состоятъ прежде всего изъ пожертвованій отъ *индивидуумовъ* и потому совершенно нерегулярны, каковы подарки и завѣщанія. *Во вторыхъ* же они являются *организаціею милостыни*, и притомъ въ двухъ учрежденіяхъ: въ *кошельковыхъ* (кружечныхъ) *сборахъ* и въ *собираніяхъ*. И тѣ и другія имѣютъ задачею уничтожить недостатки, которые присущи чисто случайной подачѣ милостыни, дѣлающейся тѣмъ менѣе цѣлесообразною, чѣмъ систематичнѣе развивается попеченіе о бѣдныхъ, — но уничтожить, не устраняя свободнаго индивидуальнаго элемента поддержки. Поэтому и то и другое *упорядочивается закономъ*; принципъ: наблюденіе за порядкомъ кошельковаго сбора со стороны представителей церкви и *разрѣшеніе* собираній на отдѣльные случаи со стороны *общины*. Не должно быть разрѣшаемо *ни одного* сбора безъ дачи публичнаго отчета.

2) *Собственное имущество* учрежденій для бѣдныхъ, которое различно смотря по его виду, но *никогда*, даже тамъ, гдѣ оно спеціально подчинено церковнымъ органамъ, не должно быть управляемо безъ правильныхъ публичныхъ отчетовъ.

3) *Налогъ въ пользу бѣдныхъ*. Вопросъ о налогѣ въ пользу бѣдныхъ возникаетъ тамъ, гдѣ бѣдность, какъ общее состояніе, признана государствомъ. Общій налогъ въ пользу бѣдныхъ, какъ часть общаго податнаго обложенія, *не* справедливъ уже потому, что онъ вполнѣ можетъ быть замѣненъ системою налога въ пользу бѣдныхъ. Она состоитъ изъ трехъ частей.

Собственно налогъ въ пользу бѣдныхъ есть общинный и земскій налогъ. *Не* справедливо вводить это обложеніе просто прямо въ систему налоговъ, оно должно быть разсчитано и расписано *спеціально*, спеціально же должно и управляться. Только при этомъ предположеніи *самообложеніе* способно развить свои достоинства спеціально по отношенію къ строю бѣдныхъ.

Законныя поступленія въ пользу бѣдныхъ какъ обложеніе извѣстныхъ отраслей дохода (каковы налогъ на театры, на общественныя увеселенія, австрійская треть въ пользу бѣдныхъ и т. д.)

не правильны, такъ какъ они *не* достигаютъ своей высшей цѣли — участія индивидуума въ вопросѣ о бѣдныхъ.

Третій видъ возникаетъ тамъ, гдѣ извѣстная община или временно, или постоянно не въ состояніи удовлетворяться своимъ попеченіемъ о бѣдныхъ. Основаніе: поддержка со стороны *земства* какъ предметъ обсужденія и рѣшенія земскаго представительства. Государство какъ единое цѣлое можетъ доставлять такую поддержку лишь въ исключительныхъ случаяхъ.

Таковы элементы организаціи строя бѣдныхъ внутри самоуправленія. Едва ли гдѣ либо существуетъ бо́льшее разнообразіе, чѣмъ именно въ этой области. Но образованіе права по отношенію къ ней въ наше время совершается весьма живо. Основа его должна впрочемъ быть англо-прусскою, такъ какъ и въ этой организаціи слѣдуетъ ясно *отличать* строй бѣдныхъ отъ дѣла помощи соціальному движенію, потому что принципы и задачи ихъ — совершенно различные. Всякое смѣшеніе мѣшаетъ успѣху. Тоже нужно сказать и о слѣдующемъ.

III. Третій великій организмъ есть *союзный строй* и притомъ какъ область *союзовъ помощи*. Они не нуждаются ни въ какой особой организаціи, находя ее въ общихъ правилахъ относительно свободы и права союзнаго строя.

Систематическая организація строя бѣдныхъ, какъ цѣлаго, слишкомъ мало разработана (ср. *Gerando* IV. стр. 584 и сл.; *Mohl*, Polizeiwissenschaft I. § 65 и сл.). Характеръ его въ цѣломъ, за исключеніемъ союзнаго строя, весьма различенъ въ различныхъ странахъ. *Англійская* организація основывается на той, строго проведенной мысли, что строй бѣдныхъ принципіально есть дѣло *государства*, а въ отдѣльномъ его *осуществленіи*—задача общины. Отсюда строгое раздѣленіе между этими двумя органами, изъ которыхъ послѣдній получилъ развитіе только со времени закона 1834 г. *Община бѣдныхъ* тождественна съ церковною общиною и имѣетъ полное самоуправленіе и самоопредѣленіе въ poor rate, который лежитъ въ основѣ почти всѣхъ другихъ прямыхъ налоговъ. *Внутри* общины бѣдныхъ собственно управленіемъ завѣдуютъ *guardians*, которымъ принадлежитъ высшее руководство строя бѣдныхъ и разрѣшеніе поддержки (попечители бѣдныхъ); *overseers*, которые выдаютъ эту послѣднюю (надсмотрщики) и *auditors*, которые ведутъ счетъ. Сюда примыкаютъ *unions*, какъ административныя общины бѣдныхъ съ рабочими домами (Workhouses) и ихъ орга-

низаціею, и центральное руководство въ Poor Law Board. Рядомъ съ этимъ, но почти не въ связи, стоитъ порядокъ попеченія о дѣтяхъ бѣдныхъ и отдѣльныя большія учрежденія для бѣдныхъ, и наконецъ союзный строй по отношенію къ учрежденію больницъ получилъ развитіе, какъ нигдѣ въ мірѣ. Литература именно этой организаціи необыкновенно богата. Ср. кромѣ приведенныхъ у *Pay* и *Моля* старыхъ сочиненій: *Kries*, Engl. Armenpflegwesen § 9. и сл.; *de Gerando* III. 526; и при каждой отдѣльной части: *Laurent* ч. III. гл. 3; о налогѣ въ пользу бѣдныхъ стр. 33; *Bocke*, Geschichte der Steuern des britischen Reiches 1866 стр. 623; *Gneist*, Engl. Verwaltungsrecht II. § 116. Во *Франціи* напротивъ центръ тяжести строя бѣдныхъ лежитъ въ госпиталяхъ, тогда какъ общинное попеченіе о бѣдныхъ находится подъ управленіемъ bureaux de bienfaisance, которые *должны* быть въ каждой общинѣ, но не всегда имѣются. Они по французскому образцу являются въ видѣ *назначенныхъ* общинныхъ органовъ. *Gerando* подвергалъ разсмотрѣнію каждый пунктъ этой системы; относительно цѣлаго ср. *Gerando* IV въ концѣ; *Laurent* Ч. III. гл. 2; *Block*, v. Bureaux de bienfaisance. Есть стремленіе къ *центральному* руководству, но оно не проведено въ Grand Conseil, который все таки, какъ кажется, существенно относится къ sociétés de prévoyance (*Laurent* стр. 280).—*Нѣмецкія* организаціи суть принципіально *общинные органы*, въ Пруссіи только свѣтскіе, въ Австріи и церковные. Организація въ Пруссіи закономъ 31 дек. 1842; Gemeinde und Landarmeverbände (*Döhl*, Armenpflege des preuss. Staats, 1860; *Rönne* Staatsrecht II. § 341). Такъ назыв. институтъ *Bucquoi* для бѣдныхъ въ Австріи только для попеченія о бѣдныхъ: *Stubenrauch*, Verwaltungsgesetz II. § 348 и сл. Самая полная картина какъ относительно всѣхъ остальныхъ государствъ, такъ и спеціально относительно вышеупомянутыхъ у *Emminghaus*'а в. п. с. По вопросу о все еще *совершенно* не существующей въ Германіи центральной организаціи см. уже *Godefroy*, Theorie der Armuth 2 изд. 55 и *Mohl*, Polizeiwissenschaft I. § 67. Право и система союзовъ поддержки у *Stein*'а, Vereinswesen § 171. и сл.

Б. Право бѣдныхъ.

Между тѣмъ какъ организмъ строя бѣдныхъ организуетъ функцію государства по отношенію къ состоянію бѣдности, *право бѣдныхъ* заключаетъ въ себѣ совокупность опредѣленій, по которымъ *индивидуумъ правоспособенъ* пользоваться этою поддерживающею дѣятельностію цѣлаго. Это право бѣдныхъ распадается на три области.

I. *Право родины* заключаетъ въ себѣ правила, по которымъ посредствомъ продолжительной осѣдлости пріобрѣтается право индивидуума на поддержку со стороны общины, какъ административнаго организма бѣдныхъ. Право родины есть поэтому въ основѣ лишь примѣненіе *правилъ о принадлежности* къ общинѣ по попеченію о бѣдныхъ. Но оно существенно отличается отъ послѣдней тѣмъ, что оно можетъ быть пріобрѣтаемо и *противъ* воли общины и стало быть образуетъ по отношенію къ ней объективное юридическое отношеніе. Отсюда долговременная и почти всегда движущаяся въ одномъ и томъ же направленіи борьба изъ за вопроса о томъ, на какомъ пунктѣ должно пріобрѣтаться это право родины, и многократныя колебанія законодательства. Основныя черты, на которыхъ оно покоится, однакожь просты, коль скоро вмѣстѣ съ побѣдою государственно-гражданскаго общества перестало существовать прикрѣпленіе къ землѣ. Основа та, что *пока* не пріобрѣтено другой родины, *мѣсто рожденія* образуетъ собою естественную родину. Свободное движеніе изъ одной общины въ другую есть *свобода передвиженія*, которая является какъ свободное *право поселенія*. Если это поселеніе продолжается опредѣленное закономъ время, то оно и безъ опредѣленнаго акта порождаетъ собою право родины, а съ нимъ и *право бѣдныхъ*. Собственно вопросъ движется такимъ образомъ только около того, во 1-хъ, на что слѣдуетъ смотрѣть какъ на поселеніе (напр. когда служба и работа заключаетъ въ себѣ поселеніе), и во 2-хъ, имѣетъ ли право и, если имѣетъ, то при какихъ условіяхъ, община: а) отправлять чужеземцевъ *во время* ихъ поселенія въ ихъ прежнюю родину, и б) относить *на счетъ* первоначальной родины издержки, сдѣланныя въ теченіе этого времени для поддержки ея бѣдныхъ. Законодательства въ этомъ пунктѣ очень точны и часто очень строги, и въ этомъ легко уловимомъ предметѣ мы встрѣчаемся поэтому и съ формальною юриспруденціею, чего уже нѣтъ на слѣдующемъ пунктѣ.

II. *Право бѣдныхъ въ собственномъ* смыслѣ есть *право на* самую *поддержку*, пріобрѣтаемое отдѣльными бѣдными *посредствомъ* родины. Основа для этого есть *принятіе* въ списокъ бѣдныхъ, содержаніе—частное право по *отношенію* къ извѣстной поддержкѣ; заключительное, но, понятно, мало практичное слѣдствіе то, что

самую эту поддержку слѣдуетъ разсматривать какъ *ссуду*. Всѣ эти три пункта обыкновенно разсматриваются только съ точки зрѣнія собственно попеченія о бѣдныхъ, хотя они встрѣчаются при *всѣхъ* его видахъ, причемъ впрочемъ безъ сомнѣнія въ каждомъ принимаютъ особую форму. Это право проходило свои историческія основныя формы, но и по настоящее время находится еще въ періодѣ образованія. Первоначально оно является лишь нравственнымъ притязаніемъ, которое имѣетъ индивидуумъ, и удовлетвореніе его есть дѣло свободнаго желанія. Потомъ на мѣсто послѣдняго выступаютъ извѣстныя *правила* соотвѣтствующихъ учрежденій, которыя впрочемъ еще не обосновываютъ притязаній отдѣльнаго бѣднаго. Далѣе обязанность по отношенію къ бѣднымъ становится *публично* юридическою обязанностью органовъ бѣдныхъ, къ исполненію которой они могутъ быть принуждены; вмѣстѣ съ тѣмъ въ тоже время возникаетъ первое *сомнѣніе* въ такой обязанности и твердое понятіе о charité légale, которое впрочемъ только въ исключительныхъ случаяхъ признаетъ притязаніе на поддержку, основывающееся на частномъ правѣ. Условіемъ поддержки безъ сомнѣнія служитъ строгое различеніе между строемъ бѣдныхъ и дѣломъ помощи, связанное съ общественнымъ прогрессомъ; пособія, на которыя бѣдный имѣетъ право, естественно весьма различны смотря по учрежденію, о которомъ идетъ дѣло. Но разумѣется было бы необходимо все это юридическое отношеніе твердо опредѣлить закономъ, какъ законное разбирательство бѣдныхъ, и примѣнить ко всѣмъ учрежденіямъ.

Строй и *право родины* имѣетъ длинную и пересѣкаемую многими борьбами исторію, см. *Stein*, Jnnere Verwaltung, 1 часть (*Bevölkerungswesen* стр. 272); англійскія, французскія и нѣмецкія законныя положенія (ср. *Döhl*, die Niederlassung des preussischen Staats od. das Gesetz v. 31 dec. 1842 и *его же* Armenpflege des preuss. Staats стр. 131 до 171. Англ. строй родины: *Kries* § 22 и сл.; Peels Settlements Act § 26; *Emminghaus* в. п. с. стр. 13). — Французск. строй родины *Block* у Emminghaus'а стр. 601 и сл. — *Австрія*: законъ родины 3 дек. 1803 какъ введеніе къ общинному закону 1862 г. 5 марта. *Право* бѣдныхъ въ тѣсномъ смыслѣ еще мало разработано. Прямое отрицаніе *права* бѣдныхъ: *Rau* II. § 339 и литература. Въ Англіи частное право и право иска о поддержкѣ признаны (*Kries* § 27); право иска въ Шотландіи (*Kries* в. п. с. стр. 168. 169). Франція прямо отвергаетъ такое частное право, и при-

знаетъ извѣстную обязательность только относительно умалишенныхъ и подкидышей (ср. Emminghaus стр. 12. 13).—Нѣмецкіе законы стоятъ на точкѣ зрѣнія *публичной* обязательности и принужденія посредствомъ подлежащаго вѣдомства, не признавая притязанія на основаніи частнаго права; бо̀льшая часть обходитъ этотъ вопросъ молчаніемъ; ср. прусское право, которое лишь въ весьма ограниченной степени допускаетъ право иска о пропитаніи (Rönne II. § 340. 341).

B. Система призрѣнія бѣдныхъ.

Система призрѣнія бѣдныхъ возникаетъ тогда, когда различеніемъ отношеній бѣдности даются поддерживающей дѣятельности различныя задачи, а съ ними и различныя формы. Именно поэтому система эта не развивается въ единое цѣлое, а напротивъ, каждая область является съ особою основою, особыми средствами, особымъ управленіемъ и бо̀льшею частію даже съ особымъ законодательствомъ. Но наука признаетъ ее цѣлымъ, которое въ существенномъ распадается на три области: *призрѣніе дѣтей бѣдныхъ*, *строй больныхъ бѣдныхъ* и *собственно* попеченіе о бѣдныхъ.

1) Призрѣніе дѣтей бѣдныхъ.

Первоначально не существуетъ призрѣнія дѣтей бѣдныхъ; оно находится въ состояніи, неотдѣленномъ отъ собственно попеченія о бѣдныхъ. Безсмертная заслуга Викентія де С. Поля та, что онъ твердо установилъ положеніе, по которому забота о дѣтяхъ бѣдныхъ отдѣляется отъ общаго попеченія о бѣдныхъ и признается нравственная необходимость дать ей самостоятельную основу. 18-е столѣтіе извлекло отсюда юридическіе элементы особой системы въ *попеченіи о сиротахъ и домахъ для подкидышей*; 19-е столѣтіе охватило всю эту область сознаніемъ соціальной задачи и изъ заботы о содержаніи дѣтей сдѣлало въ тоже время задачу воспитанія, прибавивъ къ ней *ясли* и *пріюты*. Такимъ образомъ изъ этого цѣлаго получилась весьма важная, какъ практическая, такъ и научная система, которая въ свою очередь образуетъ переходъ къ общественному движенію и развитію низшихъ классовъ. Каждая отдѣльная часть владѣетъ нынѣ *своими* учрежденіями, своею литературою и даже отчасти своимъ законодательствомъ.

а) Попеченіе о сиротахъ.

Въ попеченіи о сиротахъ впервые и прежде всего выдѣляется изъ общаго попеченія о бѣдныхъ забота о дѣтяхъ бѣдныхъ; ближайшая задача ея заключается конечно въ томъ, чтобы *замѣнять* дѣтямъ родителей по отношенію къ матеріальнымъ потребностямъ; высшее же развитіе идетъ къ тому, чтобы возможно хорошимъ воспитаніемъ сдѣлать ихъ на будущее время *способными къ* пріобрѣтенію. Первые сиротскіе домы суть поэтому учрежденія для бѣдныхъ дѣтей, но сиротскіе домы съ 19 столѣтія становятся *воспитательными учрежденіями для бѣдныхъ.* Таково современное ихъ состояніе. Они поэтому являются *мѣстными* учрежденіями для бѣдныхъ. Возможны они только тамъ, гдѣ община *такъ велика,* что можетъ дать не только пропитаніе, но и надлежащее воспитаніе *со средствами обученія.* Гдѣ *этого* нѣтъ, тамъ лучше отдавать дѣтей въ семейства. А если существуетъ сиротскій домъ, онъ не долженъ быть только для собственно сиротъ, напротивъ отчасти онъ долженъ принимать дѣтей и на *время*, пока родители не способны взять ихъ къ себѣ, отчасти же сиротская школа всегда должна быть *зерномъ для школъ дѣтей бѣдныхъ*, и слѣдовательно никогда не быть школою исключительно сиротъ. Управленіе—общинное подъ надзоромъ земства; оно должно быть ведено общиннымъ совѣтомъ о бѣдныхъ, съ надзоромъ за содержаніемъ и обученіемъ. Попеченіе о бѣдныхъ должно *продолжаться* до достиженія *первой* ступени промысловаго образованія; о вѣроисповѣдныхъ различіяхъ здѣсь никогда не слѣдуетъ и помышлять. Полнѣйшая публичность, и въ частности связь сиротской школы съ школами для дѣтей бѣдныхъ есть основа ея цѣнности для ихъ общественнаго положенія.

Попеченіе о сиротахъ въ *Англіи* мало развито, оно впервые начинаетъ развиваться въ школахъ для бѣдныхъ. Собственно сиротскихъ домовъ немного *Gerando* II. 85. — Во *Франціи* попеченіе о сиротахъ подведено подъ болѣе широкое понятіе Hospices (H. des enfants). Они существуютъ еще съ 14 столѣтія; законъ 28 іюня 1793, взявъ *всѣхъ* дѣтей бѣдныхъ на отвѣтственность государства, смѣшалъ ихъ съ enfants abondonnés, пока попеченіе о сиротахъ снова не создалось самостоятельно въ

1814 г. и не было возстановлено въ hospices. Исторія у *Gerando* II. 88 и сл.—*Пруссія* имѣетъ самостоятельные мѣстные сиротскіе домы (*Rönne* II. § 13).—*Австрія*: *Stubenrauch*, Verwaltungsgesetz. I. 45 (комиссія о сиротахъ) повелѣніе 16 ноября 1850 и 14 іюля 1854 г. II. 357. Объ остальныхъ государствахъ см. *Emminghaus*'а; ср. *Rau* II. 355 съ литературою, но безъ особеннаго различенія отношеній школъ для бѣдныхъ.

b) Подкидыши.

Признаніе того, что брошенные новорожденные имѣютъ право на публичную заботу, высказано еще на Никейскомъ соборѣ въ 4-мъ столѣтіи и никогда не подвергалось оспариванію. *Устроеніе домовъ для подкидышей* начинается однакожъ только тогда, когда пришли къ мысли, что новорожденные могутъ быть передаваемы матерями въ собственно для того учрежденные дома на общественное попеченіе безъ дальнѣйшихъ справокъ о родителяхъ. Только *тутъ* возникъ собственно вопросъ о домахъ для покинутыхъ дѣтей, и принятіе въ эти домы совершается главнымъ образомъ въ интересѣ огражденія чести матери и отчасти въ предупрежденіе дѣтоубійствъ и изгнаній плода, при чемъ содержаніе покинутыхъ признается совершенно тожественнымъ съ призрѣніемъ сиротъ и поэтому входитъ въ общій строй попеченія о сиротахъ. *Достоинство* этого тайнаго принятія новорожденныхъ (дрелады) сводится въ концѣ концовъ къ вопросу, достигаетъ ли оно дѣйствительно тѣхъ цѣлей; и поэтому призрѣніе покинутыхъ дѣтей въ *отдѣльности* его отъ попеченія о сиротахъ оказывается скорѣе учрежденіемъ полиціи безопасности, чѣмъ учрежденіемъ попеченія о бѣдныхъ. Статистика показываетъ, что собственно дома для покинутыхъ дѣтей *не* выполняютъ тѣхъ цѣлей, такъ какъ они не уменьшаютъ ни дѣтоубійствъ, ни изгнаній плода. Вопросъ стало быть сводится къ тому, чтобы призрѣніе покинутыхъ ограничить *пріемомъ* въ первое отдѣленіе сиротскихъ домовъ (à bureau ouvert), всѣ же остальныя опредѣленія о покинутыхъ дѣтяхъ соединить въ одно цѣлое съ опредѣленіями объ облагороженномъ *попеченіи о сиротахъ*.

Въ Англіи попытка съ 18 столѣт.; лондонскій воспитательный домъ 1756 какъ государственное учрежденіе съ содержаніемъ

дѣтей до 15 лѣтняго возраста; литература и борьба изъ за него у *Gerando* II. 196—276 и 348. — Во *Франціи* съ 16 столѣт.; права подкинутыхъ признано конституціей 1791 (I. 15). Позднѣе организація hospices des enfants trouvés (Gerando II. 271 и сл.). Декретъ 19 янв. 1841 объ enfants abandonnés. Другія страны тамъ же 284 и сл. Въ *Германіи* соединеніе съ родильными домами; самый вопросъ разсматривается главнымъ образомъ съ полицейской точки зрѣнія (*Rau* II. 355), въ иныхъ случаяхъ отожествляется съ вопросомъ о сиротскихъ домахъ (*Mohl* Polizeiwissenschaft 1. 63). Надлежащихъ законоположеній *мало*. Ср. Franz Hügel, das Findelwesen Europas, Iahrbuch für Gesetzkunde und Statistik 1862 § 272; особенно *его же* основательное сочиненіе: Die Findelhäuser und das Findelwesen Europas 1863. Надзоръ за подкинутыми въ Австріи: *Stubenrauch* II 266.

в) Ясли и пріюты.

Сиротскіе и воспитательные домы имѣютъ дѣло только съ дѣйствительною нуждою дѣтей бѣдныхъ; а тамъ, гдѣ вмѣсто дѣйствительной нужды, вслѣдствіе обстоятельствъ, въ которыхъ по винѣ или безъ вины находится семейство, остающемуся безъ присмотра ребенку грозитъ *опасность* потерпѣть какое нибудь физическое или нравственное уродство, тамъ выступаютъ *ясли* и *пріюты*. Задача ихъ дать *первоначальное* воспитаніе тамъ, гдѣ его дѣлаютъ невозможнымъ положеніе или занятія родителей. Они становятся болѣе и болѣе необходимы по мѣрѣ того, чѣмъ далѣе отдаляются отъ дома родители, и пріобрѣтаютъ тѣмъ большую важность, чѣмъ гуще становится рабочее населеніе. Доселѣ они возникали и поддерживались только союзнымъ строемъ. Но *придетъ* и *должно* притти время когда ясли и пріюты съ тѣмъ благотворнымъ вліяніемъ, какое они способны оказывать на народонаселеніе, будутъ какъ совершенно неизбѣжная задача каждой общины введены *закономъ*, получатъ *публичное управленіе*, и будутъ *признаваемы каждымъ разумнымъ человѣкомъ*. Назначеніе ихъ сдѣлаться первою основою цѣлаго публичнаго образовательнаго строя бѣдныхъ и послужить такимъ образомъ переходомъ къ управленію общественнымъ развитіемъ.

Въ *Англіи* ясли и пріюты повидимому мало развиты.—Во *Франціи* hospices d'enfants замѣняютъ пріютъ; собственно crêches осно-

ваны въ Парижѣ, но съ *платою* со стороны *родителей* (*Block*, v. Crêches). — Въ *Австріи* они уже 20 лѣтъ сдѣланы задачей *яслевыхъ союзовъ* (ср. особ. Krippenkalender für Wien 1870); *Warteschulen* начались еще съ 1832 г.; *Stubenrauch* II. § 369. Salles d'asile (*Gerando* II. 21) уже съ начала этого столѣтія.

г) Строй школъ для бѣдныхъ и строй воспитанія бѣдныхъ.

Строй школъ для бѣдныхъ и строй воспитанія бѣдныхъ долженъ начинаться тамъ, гдѣ дѣти бѣдныхъ изъ пріютовъ переходятъ въ народную школу. Вѣдомство школы для бѣдныхъ дѣтей заботится о нихъ, пока они подростутъ, потомъ уже возникаютъ заботы о ихъ воспитаніи. Но школа для бѣдныхъ не заключается въ одномъ только правѣ дѣтей бѣдныхъ посѣщать *безплатную школу*; напротивъ она основывается на двухъ самостоятельныхъ принципахъ. *Прежде всего* она заключаетъ въ себѣ строгую школьную полицію съ правомъ посылать полицейскимъ образомъ въ школу каждое скитающееся дитя; во 2-хъ же, какъ необходимое условіе то правило, что въ этихъ школахъ дѣтямъ въ теченіе школьнаго времени дается *пища* и требуется отъ нихъ *чистота*. *Ни одна община не должна скупиться на то*, чтобы дать учителямъ средства для этого; никакой школьный надзоръ не долженъ позволять себѣ въ представляемомъ имъ отчетѣ миновать этого вопроса. Если уже *неизбѣжны* школы сиротъ, то они суть естественныя школы для бѣдныхъ. *Воспитаніе бѣдныхъ* напротивъ касается уже болѣе зрѣлаго возраста. Оно въ частности имѣетъ своею задачею воспринимать и воспитывать остающихся безъ призора юношей и дѣвушекъ, потомъ освобожденныхъ юныхъ преступниковъ. Тогда какъ строй школъ для бѣдныхъ возможенъ и необходимъ въ *каждой* общинѣ, строй воспитанія бѣдныхъ требуетъ уже большихъ административныхъ общинъ для бѣдныхъ и долженъ прямо исходить изъ земства. Здѣсь еще все почти приходится создавать.

Англія строй школъ для бѣдныхъ почти исключительно основала на полиціи; ея district ragged и pauper schools суть полицейскія школы, безъ дальнѣйшаго соціальнаго содержанія (ср. *Kries*, Engl. Armenpflege 31 *Gerando*; II 23). Союзный строй въ Англіи для покинутыхъ дѣтей II. 420. Законодательство 8, 9. Викт. 38 и

117, рядомъ съ 10. 11. Викт. 33, потомъ 25. 26. Викт. 113 съ warrants of removal противъ родителей съ наказаніями черезъ мироваго судью. — *Франція*: Institutions préservatrices тамъ же II. 399. 425. Объ отдѣльныхъ учрежденіяхъ *Ducpetiaux*, Situation des ecoles de réforme 1861; ср. литературу и данныя: *Rau*, Volkswirthschaftspflege II. 353. 354. Законодательство и литература о строѣ школъ для бѣдныхъ у *Штейна*, Innere Verwaltung (Bildungswesen), именно стр. 141 относительно Англіи, Франціи и Германіи. Разсѣяны также свѣдѣнія у *Emminghaus*'а в. п. м.

2) Строй больныхъ бѣдныхъ.

Строй больныхъ бѣдныхъ возникаетъ безъ сомнѣнія почти одновременно съ строемъ бѣдныхъ, но самостоятельною областью дѣлается только въ нашемъ столѣтіи. Первая форма его есть форма *госпиталей*, которые впрочемъ существуютъ только по мѣстамъ и въ качествѣ фундацій; только въ нашемъ столѣтіи попеченіе о больныхъ бѣдныхъ выдѣляется какъ систематически понимаемая часть попеченія о бѣдныхъ; впрочемъ и въ настоящее время эта часть въ сущности находится еще на низшей ступени, занимаясь главнымъ образомъ только леченіемъ болѣзней и мало занимаясь борьбою съ причинами ихъ.

а) Госпитали, учрежденія для глухонѣмыхъ, слѣпыхъ и умалишенныхъ.

Госпитали суть первая историческая форма попеченія объ учрежденіяхъ для леченія; за ними, съ прошлаго столѣтія, слѣдуютъ учрежденія для глухонѣмыхъ, слѣпыхъ и умалишенныхъ. Они являются первоначально фундаціями и, какъ таковыя, самостоятельны и съ самостоятельнымъ корпоративнымъ управленіемъ. Потомъ съ прошлаго столѣтія они поступаютъ подъ надзоръ медицинской полиціи, отчасти же соединяются съ научными институтами, и управляются по своему особому праву и особымъ правиламъ. Чѣмъ больше городъ, тѣмъ они необходимѣе. Особенное разсмотрѣніе ихъ принадлежитъ впрочемъ преимущественно отдѣлу народнаго здоровья, такъ какъ они *не* должны ограничиваться одними только бѣдными.

Въ *Англіи* строй госпиталей основывается преимущественно на союзномъ строѣ; больницы для бѣдныхъ поставлены въ связь закономъ только съ workhouses. Во *Франціи* слѣдуетъ отличить

hospices отъ hospitaux; внутреннее устройство и организація у *Block* Emminghaus в. п. с. Ср. *Laurent* ibid стр. 152. (Во Франціи 1324 госпиталя, съ 85 милліонами имущества, если включить hospices.) *Gerando* IV. 278.—исторія и законодательство въ европейскихъ государствахъ. Реформы послѣдняго во Франціи съ 1750, стр. 363. Далѣе см. о правѣ этихъ учрежденій *Stein'a*, Gesundheitswesen, Heilanstalten стр. 121 &. *Пруссія*: *Rönne* II. § 341. — *Австрія*: *Stubenrauch* II. 231.

б) Попеченіе о больныхъ бѣдныхъ.

Попеченіе о больныхъ бѣдныхъ заключается въ организаціи леченія бѣдныхъ *на дому*. Оно основывается на двухъ пунктахъ: прежде всего на безденежномъ пользованіи *аптеками*, потомъ на учрежденіи особыхъ *врачей для бѣдныхъ* Необходимость этого института не можетъ быть восполнена госпиталями, какъ въ Англіи и Франціи, гдѣ и того, и другаго нѣтъ. Но точно также недостаточно, какъ это въ Германіи, и одного леченія посредствомъ общинныхъ врачей для бѣдныхъ, тѣмъ болѣе, что они и могутъ быть вводимы только въ большихъ городахъ. Высшая, *будущая* задача врачей для бѣдныхъ есть представительство требованій *попеченія о здоровьи* въ кругу бѣдности, именно по отношенію къ *жилищамъ* и *рабочимъ помѣщеніямъ*. Что они должны дѣлать здѣсь, показываетъ ученіе о санитарномъ дѣлѣ. Мы отъ такой дѣятельности еще далеко; но можетъ быть сознаніе того, что въ половинѣ всѣхъ случаевъ здоровый заболѣваетъ отъ больнаго и пользующійся благосостояніемъ заражается отъ бѣднаго, дастъ попеченію о здоровьѣ въ строѣ бѣдныхъ его надлежащее развитіе.

Система попеченія о бѣдныхъ больныхъ въ вышеизложенномъ смыслѣ была еще мало обсуждаема и безъ сомнѣнія для своего существованія предполагаетъ полное признаніе строя здоровья частію ученія объ управленіи (см. *Штейна*, Gesundheitswesen стр. 122 и сл.).

3) Собственно поддержка бѣдныхъ.

Собственно поддержка бѣдныхъ обнимаетъ собою совокупность пособій, которыя должны быть доставляемы взрослымъ бѣднымъ во время нужды. Область ея въ настоящее время твердо опредѣ-

лена; но именно въ ней всего яснѣе выступаютъ три великія стадіи строя бѣдныхъ,—случайная и неорганическая *милостыня*, поддержка посредствомъ церковныхъ корпорацій, и наконецъ организованное *управленіе* строя поддержки, основаніемъ котораго служитъ выраженная въ законѣ обязанность поддержки со стороны общины, а системою погашеніе бѣдности по ея отдѣльнымъ состояніямъ. Надъ послѣднею стадіею одинаково работали и наука и практика; содержаніе ея троякое: собственно *поддержка, домы призрѣнія*, въ свою очередь находящіеся въ связи съ попытками доставить *работу бѣднымъ*. Всѣ эти дѣятельности *можетъ* взять на себя союзъ; но настоящимъ органомъ для этого служитъ самоуправленіе, и никакой союзный строй не можетъ сдѣлать эти обязанности и функціи самоуправленія излишними.

Существенный успѣхъ нашего времени заключается въ томъ, что мы научились задачу поддержки бѣдныхъ *отдѣлять отъ соціальнаго вопроса*. Необходимость этого отдѣленія не нуждается ни въ какихъ дальнѣйшихъ разъясненіяхъ. Но нужно твердо держаться того, что только при этомъ отдѣленіи весь строй поддержки бѣдныхъ становится наконецъ такъ простъ, какъ онъ оказывается въ слѣдующемъ.

а) Надѣленіе бѣдныхъ.

Надѣленіе бѣдныхъ, какъ прямая поддержка бѣдныхъ, въ отдѣльныхъ случаяхъ безконечно разнообразная, въ основныхъ своихъ чертахъ очень проста. Если оно дѣлается общинами, эти основныя положенія должны быть опредѣлены обдуманнымъ рѣшеніемъ общины; союзы поддержки должны принципіально проводить эти положенія.

Округи бѣдныхъ должны быть насколько возможно *малы*, чтобы доступно было обсужденіе отдѣльныхъ случаевъ. Надѣленіе по возможности *не* должно производиться въ формѣ наличныхъ денегъ, а насколько возможно натурою. Оно должно быть даваемо въ наидоступно *короткіе* сроки. Оно никогда не должно быть болѣе того, сколько требуется для покрытія самыхъ настоятельныхъ потребностей. Оно никогда не должно быть даваемо, если предварительно не констатирована *нужда*, а не одна только бѣдность. Оно всегда должно быть разсчитываемо на то, чтобы наивозможно скорѣе

кончилось. Въ немъ должно быть прямо *отказываемо*, коль скоро оказывается, что терпящій нужду нашелъ промыселъ, какъ бы онъ и очень мало ни былъ прибыленъ. Оно должно быть потому всегда связано съ попытками доставить бѣднымъ какую нибудь *работу*. Всякая поддержка, даваемая способному къ пріобрѣтенію, могущему найти работу, есть *несправедливость*. Вопросъ объ учрежденіи, равно какъ и объ устройствѣ *работныхъ домовъ* есть вопросъ не принципа, а цѣлесообразности. Доставлять, если можно, какую бы то ни было работу получающимъ поддержку есть *обязанность* членовъ общины. Остальное должно быть предоставлено мѣстнымъ отношеніямъ.

Какъ легко развить эти правила теоретически, также трудно хорошо провести ихъ на практикѣ. *Англійская* система основывается на строгомъ различеніи поддержки бѣдныхъ на дому (out door relief) и принятія въ рабочіе домы (in door relief); континентальная система взглянула на систему рабочихъ домовъ скорѣе всего какъ на *средство наказанія*. Литература объ этомъ прежде была гораздо богаче, чѣмъ въ новѣйшее время, когда на первый планъ выступилъ соціальный элементъ (ср. Rau § 342 и сл.; Mohl, Polizeiwissenschaft I. § 62. Gerando IV. 193 и сл.); во *Франціи* помощь бѣднымъ равнымъ образомъ выражается пристраиваніемъ ихъ въ семейства, ibid. 211. Англійскіе workhouses: *Kries*, Armenwesen стр. 19 и сл.; *Gerando* III. 520 съ сравненіемъ аналогичныхъ учрежденій во Франціи, Швейцаріи, Италіи.—Идея *колоніи для бѣдныхъ* отброшена (ср. *Rau* II. § 349; *Gerando* Colonisation de l'intérieur IV. 49 и сл.). Объ общественномъ порядкѣ поддержки прусскій законъ 1842 г. у Döhl в. п. м. и Stubenrauch II, 231.

б) Дома призрѣнія.

Дома призрѣнія являются вездѣ какъ особыя, на отдѣльные капиталы возникшія учрежденія (Stiftungen) и *должны* быть таковыми; ибо едвали сооруженіе такихъ заведеній слѣдуетъ рекомендовать, какъ задачу призрѣнія бѣдныхъ. Они покоятся потому на своемъ особомъ *правѣ учрежденія* и должны быть управляемы согласно съ послѣднимъ, но всегда подъ высшимъ надзоромъ общинъ. Въ наше столѣтіе они вездѣ замѣняются системою самопомощи, уже теперь начинающей господствовать въ системѣ призрѣнія бѣдныхъ вообще.

Указанія и свѣдѣнія у *Rau* II. § 356 и частности у *Emminghaus*. Французскіе *Hospices* суть дома призрѣнія Франціи, но при этомъ имѣютъ нѣкоторыя другія задачи, именно по отношенію къ призрѣнію бѣдныхъ сиротъ и больныхъ и потому съ трудомъ могутъ быть выдѣлены отъ *Hospitaux* (ср. *Block*, Dict. v. Hospices и Hospitaux). *Англія* почти вовсе ихъ не знаетъ, а замѣняетъ ихъ Workhouses.

ТРЕТЬЯ ЧАСТЬ.

Управленіе и общественное развитіе.

Понятіе соціальнаго вопроса.

Чѣмъ далѣе подвигается просвѣщеніе, тѣмъ опредѣленнѣе отдѣляется соціальный вопросъ съ его содержаніемъ отъ строя призрѣнія бѣдныхъ и во всѣхъ отношеніяхъ беретъ верхъ надъ послѣднимъ.

Безъ разъясненія соціальнаго вопроса относительно его просто формулированнаго содержанія невозможно господство этой области, съ каждымъ днемъ дѣлающейся все могущественнѣйшею.

Но это существо соціальнаго вопроса почти само собою вытекаетъ изъ науки объ обществѣ.

Общество вообще и каждый порядокъ въ немъ раздѣляется на классы. Существо личной свободы порождаетъ въ этихъ классахъ то, что мы назвали возрастающимъ движеніемъ. Это возрастающее движеніе есть органическое требованіе общественной жизни. Гдѣ оно прекращается, тамъ у свободныхъ народовъ всему общественному строю начинаетъ грозить опасность; гдѣ оно имѣетъ мѣсто, тамъ все общество благоденствуетъ. Его предположеніе есть конечно съ одной стороны общественная свобода, а съ другой одолѣніе общественной нужды. Содержаніе же его есть возможность для отдѣльнаго лица пріобрѣтать путемъ своего личнаго капитала хозяйственный капиталъ; осуществленіе его есть дѣйствительное пріобрѣтеніе такого капитала. Этому осуществленію препятствуютъ не только интересъ капитала вообще, желающаго эксплоатировать безкапитальную пріобрѣтательную способность, но и тотъ законъ, по которому большой капиталъ одолѣваетъ при конкурренціи малый, именно законъ величины капиталовъ. Изъ этой

противоположности возникаетъ то глубокое противорѣчіе въ обществѣ, которое задерживаетъ свободное развитіе послѣдняго и которое въ тоже время ощущается какъ хозяйственная и тѣмъ самымъ наконецъ какъ личная неволя отдѣльныхъ лицъ. Изъ этого противорѣчія рождается опасность; изъ этой опасности вопросъ, какъ ее уничтожить; этотъ-то вопросъ о томъ, какъ *безкапитальный трудъ* можетъ достигнуть *хозяйственной самостоятельности посредствомъ пріобрѣтенія капитала*, и есть *соціальный вопросъ*.

Ясно поэтому, что вопросъ этотъ существенно отличается отъ вопроса о пауперизмѣ. Но ясно также, что и онъ составляетъ чрезвычайно важную и притомъ самостоятельную часть управленія. А совокупность видовъ дѣятельности и учрежденій общества и государства, направленныхъ къ разрѣшенію этого вопроса, образуетъ *управленіе общественнымъ преуспѣяніемъ*.

Управленіе это, какъ и всякая иная самостоятельная область, имѣетъ свою особую исторію, свой особый организмъ и свою особую систему, конечно только въ наше время начинающую развиваться органически.

Но съ этимъ, безъ сомнѣнія, находится въ связи тотъ вопросъ, должно ли государство, защищающее также и соціальные интересы возрастающаго движенія, *вполнѣ* предоставить это послѣднее самому себѣ. И вотъ пунктъ, который доселѣ еще не вполнѣ выяснился; вопросъ ближайшаго будущаго есть вопросъ о *границѣ* государственнаго управленія въ соціальномъ движеніи. Но такая граница возможна только путемъ одного принципа. И чѣмъ далѣе мы идемъ, тѣмъ опредѣленнѣе развивается этотъ послѣдній. Существо *соціальнаго управленія* состоитъ въ томъ, чтобы не одна какая-либо опредѣленная область, а все управленіе на всѣхъ пунктахъ было *проникнуто и одушевлено* тѣмъ *принципомъ*, по которому рабочимъ классамъ предлагаются всѣ тѣ *условія* развитія, коихъ они по причинѣ отсутствія капитала не могутъ доставить сами ни своей физической, ни своей умственной *способности пріобрѣтенія*, и чтобы наоборотъ дѣйствительное пріобрѣтеніе капитала было предоставлено самимъ этимъ классамъ. Поэтому нѣтъ спеціальной системы соціальнаго управленія, идущей далѣе самопомощи, но есть *соціальный* духъ управленія; и при изученіи его исче-

заетъ всякое сомнѣніе, что мы съ каждымъ днемъ все болѣе и болѣе приближаемся къ высшему и болѣе ясному развитію этого элемента. Но сверхъ того *самопомощь* образуетъ самостоятельную систему, элементы которой суть слѣдующіе.

Важнѣйшій фактъ въ жизни управленія нашего столѣтія, именно отдѣленіе соціальной идеи управленія отъ строя призрѣнія бѣдныхъ и сознаніе о существенномъ различіи принципа ихъ обоихъ, есть то прочное пріобрѣтеніе, которымъ мы обязаны появленію коммунистическаго и соціалистическаго ученія. Этимъ *бѣдность* отдѣлена *отъ неимѣнія. Штейнъ*, der Socialismus und Communismus des heutigen Frankreichs, 1 изд. 1842 г. Съ этого времени, обращается вниманіе на безкапитальный трудъ; впервые *A. Grün* die arbeitenden Classen Englands 1845; соціалистически-коммунистическая литература у *Штейна* 2 изд. 1847 г. Идея самопомощи при этомъ первомъ движеніи защищается, но еще неясно, въ представленіи о правѣ ассоціаціи. Съ 1848 г. начинается вторая эпоха. Всеобщее право голоса и республика во Франціи; борьба рабочихъ въ іюнѣ; борьба за право на трудъ; le droit au travail à l'Assemblée nationale (полный репертуаръ рѣчей и воззрѣній) *J. Garnier* 1848; вопросъ о собственности Прудона и Тьера; исторія труда въ соціалистическомъ смыслѣ Riccord (1845); Histoire des ateliers nationaux par Emile Thomas 1848; сочиненія Луи Блана и Прудона; подобныя же движенія въ Германіи. Развитіе мысли, что *всякое* общественное движеніе порождаетъ *свой* строй и управленіе и воззрѣніе на тогдашнія движенія какъ на спеціальную часть исторіи: *Штейнъ*, Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich 1850, 3 т.; переходъ въ нѣмецкую науку; воззрѣніе на противоположность классовъ какъ на «бѣдность массы» *Моль*, Polizeiwissenschaft I. § 67—70 все еще какъ предметъ государственнаго управленія; поиски за понятіемъ общества; но за тѣмъ въ пятидесятыхъ годахъ постепенное появленіе идеи *самопомощи*, преимущественно благодаря трудамъ *Шульце-Деличъ*, противъ котораго выступаетъ воззрѣніе *Лассаля* съ принципомъ государственной помощи; соотвѣтственно этому развитіе Associations de prévoyance и secours mutuels см. *Em. Laurent* в. п. с. 1865. Послѣдній поворотъ: организованіе этого движенія вмѣшательствомъ принципа *союзнаго права* сначала въ формѣ пріобрѣтательнаго общества по нѣмецкому образцу, затѣмъ въ правѣ коалицій по англійскому образцу; борьба противъ этого; но *рядомъ* систематическое развитіе союзнаго строя во всѣхъ его соціальныхъ формахъ и такое же развитіе темнаго понятія соціальной демократіи. Главное событіе: соціальный вопросъ рѣшительно становится частью общественной жизни и постояннымъ предметомъ управленія. Съ тѣмъ вмѣстѣ мы

стоимъ у *начала* новой эпохи, въ которую преимущественно должно отдѣлять общій соціальный *духъ* управленія отъ отдѣльныхъ *учрежденій* для развитія безкапитальнаго труда. Послѣднія суть слѣдующія.

Элементы исторіи соціальнаго управленія.

Не подлежитъ сомнѣнію, что противоположность классовъ существовала во всѣ времена исторіи и при всѣхъ общественныхъ порядкахъ. Но эти противоположности какъ въ родовомъ, такъ и въ сословномъ быту имѣютъ характеръ, существенно отличающійся отъ нынѣшняго. Ибо возрастающему движенію препятствовало въ нихъ обоихъ не отсутствіе капитала, а отсутствіе права пріобрѣтать его. Вслѣдствіе того противорѣчіе становится не противоположностью между капиталомъ и трудомъ, а противоположностью низшаго класса съ правомъ высшихъ классовъ, и развивающаяся отсюда борьба становится тѣмъ самымъ борьбою противъ всего юридическаго порядка общества. Лишь тамъ, гдѣ этотъ порядокъ ниспровергается и возстановляется свобода общества, тамъ начинается великая, *положительная* эпоха общественнаго движенія нашего времени и *будущности Европы*. Ибо мы находимся лишь у начала того, что здѣсь стремится развиться и образоваться.

Въ этомъ движеніи можно различить три великія основныя формы, прочное опредѣленіе которыхъ должно разсматриваться какъ основа сужденія о будущемъ.

Первая изъ этихъ основныхъ формъ начинается въ прошломъ столѣтіи почти одновременно съ побѣдою гражданскаго общества надъ несвободою родоваго и сословнаго быта. Основа ея двоякая. Съ одной стороны она покоится на великомъ принципѣ *равенства* въ правѣ и опредѣленіи *всякой* личности; а съ другой на неменѣе великомъ фактѣ возникновенія безкапитальной трудовой силы, путемъ промышленности распространяющейся во всей Европѣ и посредствомъ городовъ сосредоточивающейся въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ въ могущественную пріобрѣтательную и безкапитальную общественную форму *пауперизма*. Умственное движеніе, порождающее вышеозначенный принципъ въ этомъ фактѣ, доводитъ ра-

бочій классъ ближайшимъ образомъ до сознанія его самостоятельности и до требованія участія въ томъ капиталѣ, который по его мнѣнію впервые созданъ его трудомъ. Въ первый разъ начинаютъ размышлять надъ *общественнымъ* значеніемъ капитала, сознавая въ тоже время его хозяйственную функцію и могущество. Въ результатѣ этого размышленія два великія явленія, которыя мы называемъ *соціализмомъ* и *коммунизмомъ*. Принципъ послѣдняго есть отрицаніе капитала, а съ нимъ и собственности вообще, принципъ перваго еще не практически задуманное подчиненіе капитала труду. Новое время впервые освѣщаетъ эту доселѣ еще неизслѣдованную область. Свѣтъ этотъ не даетъ жизни осязательнаго результата; но мысль пробудилась, и продолжая свою работу, достигаетъ своего втораго, гораздо болѣе серіознаго вывода.

Въ эту эпоху становится яснымъ, что невозможно требовать отъ капитала, чтобъ онъ добровольно отказался отъ своего господствующаго положенія въ гражданскомъ обществѣ и для этой цѣли самъ себя порѣшилъ. Поэтому если и должно что-либо совершиться по отношенію къ возрастающему движенію нисшаго безкапитальнаго класса, то это совершится не посредствомъ грубой силы коммунизма и не путемъ прекрасныхъ теорій соціализма, но это можетъ быть исполнено лишь третьею силою, съ своей стороны стоящей *выше* капитала и труда, но не выше высшей идеи общественнаго развитія. Эта сила есть *государство*. И теперь уже, въ срединѣ сороковыхъ годовъ, начинается означенное движеніе рабочихъ классовъ, желающихъ сдѣлать силу и даже идею государства слугами возрастающаго движенія классовъ или точнѣе интересовъ безкапитальнаго труда. Необходимо регулировать наступающія здѣсь явленія, дабы не впасть въ общности. Это государство, которому намѣренъ былъ подчиниться означенный общественный интересъ, было и остается двоякимъ. Оно имѣло и имѣетъ устройство и управленіе. Поэтому, желая подвинуть государство къ дѣятельности, слѣдуетъ обращаться не къ государству вообще, а къ его устройству и управленію. Сила этого органическаго отношенія такъ велика, что это случается и тамъ, гдѣ означенное различіе сознается неясно. Сообразно съ тѣмъ и общественное движеніе тотчасъ же развило два направленія, имя и содержаніе коихъ извѣстны всякому. *Одно* требованіе этого дви-

женія направилось на *устройство*; принципомъ его было представительство безкапитальнаго труда въ законодательствѣ и тѣмъ самымъ возможность на основаніи государственнаго права поставить волю государства въ служебное отношеніе къ интересамъ нисшихъ классовъ; программа его поэтому состояла въ избирательной реформѣ и притомъ на основаніи *независимаго* отъ всякаго обладанія капиталомъ, то-есть всеобщаго права голоса. Второе требованіе, возникшее одновременно съ первымъ, направилось напротивъ того на *управленіе*; принципъ его выразился во вмѣшательствѣ государства въ пользу безкапитальнаго труда; первая его программа состояла въ попыткѣ «право на рабочихъ» сдѣлать правомъ согласнымъ, съ государственнымъ устройствомъ; вторая напротивъ того въ устройствѣ такихъ государственныхъ учрежденій, чрезъ посредство которыхъ государство предоставляло бы въ распоряженіе рабочаго извѣстный *капиталъ*; программа его была программой *государственной помощи*. Это движеніе обнаруживается въ самыхъ различныхъ формахъ; во первыхъ съ оружіемъ въ рукахъ, затѣмъ какъ республиканизмъ, далѣе какъ демократія, далѣе какъ соціальный демократизмъ, но съ тѣмъ же стремленіемъ и все съ тою же участью. Оно подавлено. И важно знать, почему оно подавлено.

Потому, что государство есть личное единство *всѣхъ* юридически признанныхъ интересовъ. Юридически же признаннымъ интересомъ представляется тотъ, который содержитъ въ себѣ извѣстное условіе общественнаго развитія. Трудъ конечно является таковымъ по преимуществу; но не менѣе того и капиталъ. Помѣха его естественному развитію и помѣха создавшемуся въ хозяйственной жизни въ его натуральной функціи является опасностью и для пріобрѣтенія безкапитальнаго труда. Поэтому государство отнюдь не можетъ, да и не доставитъ никогда послѣднему путемъ своей власти господства надъ первымъ; напротивъ того оно изо всѣхъ силъ будетъ подавлять всякое внѣшнее господство. Даже могущественнѣйшая сила труда не въ состояніи измѣнить этого высшаго существа государства. Поэтому этимъ путемъ направленіе это не можетъ добиться побѣды. Тѣмъ самымъ начинается новая эпоха.

Эта эпоха лежитъ въ основаніи той мысли, что *всякое* личное

развитіе, а слѣдовательно и развитіе труда тогда только соотвѣтствуетъ высшей жизненной идеѣ, когда всякое отдѣльное лицо только *собственными силами* достигаетъ того, чѣмъ оно хочетъ быть и владѣть. Ничтожество даннаго извнѣ для истиннаго преуспѣянія должно прилагаться и къ доставленію капитала безкапитальному труду. Поэтому если послѣдній хочетъ получить капиталъ и тѣмъ самымъ достигнуть того хозяйственнаго и общественнаго положенія, котораго онъ требуетъ, то онъ *самъ долженъ составлять себѣ свой капиталъ*. Вслѣдствіе того его принципъ выражается въ образованіи капитала изъ собственныхъ средствъ; требованіе его простирается лишь на то, чтобъ этому его стремленію не ставилось преградъ; программа его есть *самопомощь*. Тѣмъ самымъ онъ беретъ на себя великую и трудную работу; но цѣль этой работы нисколько не уступаетъ независимости труда отъ капитала путемъ *собственнаго составленія капитала*. И очевидно, только эта точка зрѣнія способна къ дальнѣйшему развитію. Ибо эта самопомощь не есть простой актъ, но тамъ, гдѣ разъ ея принципъ признанъ, она постепенно развертывается въ цѣлую *систему* усилій; и дѣйствительно эти именно усилія, развиваясь въ опредѣленные и самостоятельные органы, содержатъ въ себѣ современный образъ соціальнаго вопроса и организацію управленія общественнымъ преуспѣяніемъ.

Система общественнаго управленія.

По своему общему понятію система общественнаго управленія содержитъ въ себѣ *все* то, что совершается обществомъ на пользу свободнаго класснаго движенія неимущихъ классовъ. Она раздѣляется на двѣ обширныя области. Во первыхъ, сюда относится все то, что совершается *внутри* отдѣльныхъ областей управленія на пользу этого возвышенія нисшихъ классовъ и что потому и теоретически должно быть изложено въ предѣлахъ этой части системы. Сюда относится соціальный элементъ въ *вопросѣ санитарномъ* и *народнаго образованія*, въ *кредитномъ строѣ* и главнымъ образомъ *рабочій вопросъ* въ промышленности; но какъ уже сказано,—не помощь въ общественной нуждѣ. Въ сущности на этихъ пунктахъ проявляется то, что мы назвали соціаль-

нымъ духомъ управленія и что потому здѣсь нѣтъ надобности повторять, а должно лишь постоянно не упускать изъ вида. Вторая спеціальная часть или истинная система общественнаго управленія покоится на томъ, что общественное движеніе столь же мало можетъ быть регулировано государственными законами, но что здѣсь могутъ помочь только сами общественные элементы. Органомъ самодѣятельности и здѣсь служитъ *союзъ*. Система общественнаго управленія становится потому, и въ этомъ ея великое значеніе, тожественною съ системами *общественныхъ союзовъ*, коими организуется означенная самодѣятельность. Эти союзы разбиваются на двѣ большія группы. Первую группу образуютъ *вспомогательные союзы*, изъ коихъ исходитъ *существо вспомогательныхъ кассъ*. Принципъ ихъ выражается въ томъ, что въ нихъ высшіе классы въ качествѣ управляющаго органа предлагаютъ свою помощь нисшимъ для составленія ими капитала себѣ; рядомъ съ ними дѣйствуетъ *самопомощь*, въ которой неимущій классъ возвышается до самостоятельнаго союзнаго строя и вѣдаетъ интересы составленія капитала посредствомъ своихъ выборныхъ сочленовъ. Здѣсь, какъ и вездѣ, случаются перемѣны; но принципъ отъ этого не измѣняется. Равнымъ образомъ эти союзы имѣютъ существенно различную форму въ различныхъ странахъ Европы; но въ нихъ всегда выражаются тѣже самыя элементарныя отношенія.

Здѣсь умѣстно объясниться насчетъ той неясности понятій, которая затрудняетъ обсужденіе этой области. Она происходитъ отъ отсутствія формальнаго различенія дѣла помощи и его союза отъ самопомощи. Древнѣйшая литература, именно со времени *Gerando*, сводитъ *все* къ Bienfaisance publique; нѣмцы какъ *Pay* и *Моль* къ предотвращенію бѣдности. Новѣйшая хотя и отдѣляетъ фактически, но не систематически, какъ *Em. Laurent* в. n. c. и *Hobbard*, le Paupérisme et les associations de prévoyance 1852. Въ основаніи лежитъ неопредѣленность англійскаго понятія friendly societies, формально обнимающее *всѣ* союзы, какъ страховые, такъ и самопощи, и французскаго prévoyance или association mutuelle, подъ которое точно также подходятъ всѣ союзы самопомощи съ союзами вспоможенія. Задача науки разрѣшить эти понятія не ради формы но потому, что каждое отдѣльное явленіе въ этой области имѣетъ существенно самостоятельную *функцію* и оттого самостоятельный организмъ. И здѣсь пониманіе органи-

ческихъ особенностей есть основа господства того, что мы называемъ «соціальнымъ вопросомъ». Формальная система союзовъ у *Штейна*, Vereinswesen и Vereinsrecht.

I. Вспомогательныя кассы.

Функціи ихъ.

Подъ вспомогательными кассами мы разумѣемъ ту группу союзовъ, *въ которыхъ высшій классъ* предлагаетъ свою помощь *нисшимъ классамъ* для образованія капитала ихъ сочленами. Вспомогательныя кассы поэтому предполагаютъ уже существованіе различія по классамъ. Ихъ первая основа постоянно есть политико-экономическая основа простой заботливости о сбереженіи въ безкапитальномъ хозяйствѣ; по этому сначала онѣ постоянно являются какъ средство предупрежденія бѣдности и въ этомъ качествѣ разсматриваются и теоріею. Лишь въ то время, когда вырабатывается противоположность классовъ и съ нею выступаетъ самопомощь, и по отношенію къ этимъ кассамъ проявляется общественный элементъ, и столь же естественно, что въ эту вторую эпоху онѣ подчиняются самопомощи, причемъ онѣ теперь впервые развиваютъ свой истинный характеръ. Въ противоположность самопомощи характеръ этотъ состоитъ въ томъ, что онѣ *очень много* могутъ сдѣлать *для отдѣльнаго лица*, но *очень мало для соціальнаго вопроса въ цѣлости*, и потому имѣютъ громадное значеніе, но ограниченное могущество. Ихъ основныя формы трояки.

а) Закладныя и ссудныя учрежденія.

Кредитныя учрежденія для личнаго кредита невладѣющаго класса или *закладныя* и *ссудныя учрежденія* по своему формальному понятію относятся къ организаціи кредита, по своему же содержанію къ общественной жизни невладѣющихъ классовъ. Задача ихъ въ сущности состоитъ не въ пособіи для образованія капиталовъ, но въ вспоможеніи въ минутной нуждѣ отъ *эксплоатаціи этого класса денежнымъ капиталомъ*. По этому они являются какъ общественная кредитная полиція для невладѣющаго класса и образуютъ оттого тотъ пунктъ, гдѣ *самоуправленіе*,

какъ община, вмѣшивается въ общественное движеніе. Такимъ образомъ они суть хотя и старѣйшая, но зато и нисшая стадія общественнаго управленія.

См. выше подъ организаціею кредита. Почти всѣ относятъ ихъ къ «строю пауперизма» въ томъ болѣе широкомъ смыслѣ, въ которомъ они заключаютъ въ себѣ еще общественное управленіе. Такъ *Gerando*, Monts de piété III. 1 и сл. Соотвѣтствующее *законодательство* европейскихъ государствъ тамъ же III. 469. Точно также *Pay* II. § 332. Оба съ богатою исторіею и литературою.

б) Сберегательныя кассы.

Сущность сберегательныхъ кассъ состоитъ въ способствованіи образованію капитала для безкапитальнаго хозяйства и притомъ чрезъ собираніе и управленіе мелкими суммами, которыя, будучи разсѣяны по отдѣльнымъ рукамъ, неспособны ни къ какой производительности. По этому задача ихъ прежде всего дать этимъ мелкимъ излишкамъ возможность *сложиться* и затѣмъ уже въ силу этого сообщить имъ снова способность къ *принесенію процентовъ*. Но въ тоже время они образуютъ *вспомогательный капиталъ* на случай нужды. Изъ первыхъ двухъ моментовъ вытекаетъ необходимость установить, чтобъ уплаты производились вѣрно и съ процентами, изъ послѣдняго необходимость имѣть всегда въ распоряженіи сумму ихъ на случай вынутія ихъ вкладчиками. На разрѣшеніи *обѣихъ* этихъ задачъ покоится *управленіе* сберегательными кассами. Его *формальная* основа таже какъ въ хозяйственномъ союзномъ строѣ, такъ какъ каждый вкладчикъ тотчасъ же становится членомъ союза и всегда можетъ выдти изъ него, истребовавъ обратно свой вкладъ, между тѣмъ какъ совѣтъ управленія управляетъ наличными вкладами; его *общественный* принципъ напротивъ того состоитъ въ томъ, что дѣйствительное управленіе должно быть *безвозмездно* отправляемо членами *владѣющаго класса* и что потому вмѣсто общаго выбора является самовоеполненіе правящихъ органовъ. Именно оттого сберегательныя кассы составляютъ собою переходъ отъ союзнаго строя къ самоуправленію, такъ какъ элементы того и другаго находятъ себѣ въ нихъ своихъ представителей. По этому онѣ носятъ характеръ об-

щественныхъ *учрежденій* и во *всемъ* своемъ управленіи находятся подъ общественнымъ надзоромъ. Формальное управленіе имѣетъ *три* главныя задачи. *Вопервыхъ*, пріемъ вклада съ выдачею вкладчику *книги сберегательной кассы*; свободное движеніе капитала требуетъ для этой книги не только права бумагъ на предъявителя, не смотря на обозначенное въ ней имя, но и погашенія. *Общественная* точка зрѣнія, заключающаяся въ *каждой* сберегательной кассѣ, выступаетъ при этомъ въ осуществленномъ впервые во Франціи правилѣ, что въ сберегательную кассу могутъ быть принимаемы вклады лишь до извѣстной высоты и что капиталы могутъ быть оставляемы въ ней до ограниченной суммы. *Хозяйственное* основаніе этого въ томъ, что вклады и обратныя ихъ требованія, превышающіе извѣстную сумму породили бы до того сильный оборотъ, что при полномъ обезпеченіи денежнаго управленія невозможно было бы еще правильно платить проценты. *Вовторыхъ*, управленіе вкладами. Для того, чтобы вклады могли давать проценты, возможны *двѣ* системы. Первая это совершенно *свободная* система, при которой управленіе помѣщаетъ капиталы по своему усмотрѣнію. Вторая—это система частнаго или полнаго *законнаго* помѣщенія, при которой предписывается передавать собранные капиталы въ *государственное казначейство*, слѣдовательно, покупать на эти капиталы государственныя бумаги. Нѣмецкія сберегательныя кассы справедливо держатся первой точки зрѣнія, французскія и англійскія второй. Но все-таки вполнѣ законно требовать, чтобы извѣстная существенная часть капитала, сдѣлавшагося постояннымъ, помѣщалась отчасти подъ ипотеки, отчасти подъ вѣрныя бумаги. *Третій* мало изслѣдованный пунктъ состоитъ въ правѣ относительно *имущества* сберегательной кассы, образовавшагося отъ остатковъ. Безъ сомнѣнія нельзя доказать индивидуальной собственности на него; но должно принять, что оно есть *общественное* достояніе и должно быть предназначено служить основою *мелкаго ремесленнаго кредита*. По этому изъ всякой сберегательной кассы должна бы исходить *ссудная касса*, но подъ солидарною отвѣтственностью должниковъ и подъ ихъ самоуправленіемъ. *Этимъ* сдѣланъ былъ бы естественный переходъ отъ сберегательныхъ кассъ къ организаціи самопомощи и найдено было бы высшее

значеніе первыхъ. Все это разовьется, когда вполнѣ будетъ понятъ организмъ самопомощи.

Высокая важность этого дѣла какъ въ экономическомъ, такъ и въ общественномъ отношеніи признается лишь въ наше столѣтіе и конечно возвышается съ развитіемъ общественныхъ противоположеній. По этому законодательство выработало прочныя системы. Основою государственныхъ системъ служитъ *англійское* право, скопированное съ *французскаго*; напротивъ того нѣмецкое есть система *свободнаго* управленія. Англійское законодательство возникаетъ уже въ 1818 г.; главный законъ—биль 28 іюля 1828 г. *Принципъ*: вклады могутъ быть передаваемы въ *публичныя кассы, которыя уплачиваютъ на нихъ проценты* (4 проц.), такъ что управленіе имѣетъ управлять только вкладами и уплатами, но *не* капиталомъ; отсюда ограниченіе вкладовъ 30 фунтами стерлинговъ въ годъ и въ совокупности 150 фунтами. Совокупность всѣхъ вкладовъ считается частью *національнаго долга*. Обязанность управленія: представленіе ежегодныхъ отчетовъ, *устроеніе* по большей части изъ ссудъ, даваемыхъ со стороны владѣльцевъ, минимумъ вклада 1 шилл.; капитализація каждые полгода. Главный законъ 26. 27. Викт. 87 (1863); ср. *Миттермайера*, Zeitschrift für das gesammte Handelsrecht VIII. стр. 140. Ср. также *Gierke*, Genossenschaft стр. 1079. Позднѣйшее развитіе къ Post saving banks съ тѣмъ началомъ, что для вкладовъ нѣтъ надобности въ особой сберегательной кассѣ, но что они могутъ быть дѣлаемы на каждой *почтовой станціи* на книжку (24. Викт., 14 и 26. Викт. 14) Эта система скопирована съ французскаго законодательства; основной законъ 5 іюня 1835 г.; до 1852 г., слѣдовалъ рядъ дальнѣйшихъ законовъ. Сопоставленіе у *Block*, Dict. v. Caisses d'épargnes. Основная мысль: государство беретъ на себя и управляетъ *исключительно* капиталомъ, *каждая* оборотная сумма должна быть передаваема въ Caisse des dépots въ 24 часа. Напротивъ того каждой *общинѣ предлагается* имѣть сберегательную кассу; представитель снова меръ; управленіе выбирается на три года; инспекція чрезъ финансовое начальство; строгій порядокъ comptabilité; *никакихъ* не допускается отдѣленій; уплата, насколько возможно, лишь по *письменной* просьбѣ; вклады минимумъ 1 франкъ, максимумъ въ недѣлю 300 франковъ; абсолютно 1000 франковъ; что превышаетъ *это*, то помѣщается подъ ренты. *Каждая* сберегательная касса имѣетъ свой *статутъ*, спеціально утверждаемый. *Юридическая* литература у *Block*'а в. п. м.

Нѣмецкая система существенно иная. Правило: сберегательная касса исходитъ отъ общины или союза и управляется *свободно*; поэтому сначала полнѣйшее предоставленіе того

и другаго самодѣятельности. Затѣмъ ихъ возрастающее значеніе побуждаетъ государство установить нѣкоторыя общеобязательныя правила. Точка зрѣнія въ пользу этого; «учрежденіе сберегательныхъ кассъ главнымъ образомъ представляется союзамъ *филантроповъ*»; общинамъ лишь тогда, когда онѣ принимаютъ на себя отвѣтственность единогласно. — *Австрія*: регламентъ 26 сент. 1846 г. (ср. *Штубенраухъ* II. 344). Излишекъ на благотворительныя цѣли; *расходованіе* помѣщенныхъ суммъ въ сущности *предоставлено самому* управленію сберегательной кассы; главнымъ образомъ помѣщеніе подъ ипотеки; кромѣ того ссуды подъ государственныя бумаги и затѣмъ уже денежныя операціи. Обязанность къ *представленію офиціальныхъ отчетовъ*; конечно утвержденіе статутовъ. На совершенно такихъ же основахъ *прусскій* строй сберегательныхъ кассъ; главный регулативъ 12 дек. 1838 г.; учрежденіе посредствомъ союзовъ или общинъ; управленіе по правиламъ союзнаго и общиннаго права и законъ 24 авг. 1847 г. объ употребленіи остатковъ. Кромѣ того признано, что правительство должно *содѣйствовать* строю сберегательныхъ кассъ (законъ 27 апрѣля 1850 г.) именно въ селахъ; для этой цѣли учрежденіе *вспомогательныхъ кассъ* въ томъ видѣ, какъ онѣ отчасти существуютъ въ южной Германіи, безъ особенно ясной задачи; съ 1854 г. выработаны какъ видъ офиціальныхъ ссудныхъ кассъ; старѣйшія въ Вестфаліи съ 1851 г. (ср. *Rönne*, Staatsrecht VI. 339). Нѣчто подобное представляютъ *сиротскія кассы* Австріи съ весьма подробнымъ законодательствомъ въ тѣснѣйшей связи съ строемъ депозитнымъ и поземельной книги; главный законъ: указъ 16 нояб. 1850 г. и законъ 11 дек. 1850 г. Весьма неопредѣленный высшій надзоръ отъ правительства. Этимъ основамъ соотвѣтствуетъ весь строй сберегательныхъ кассъ Германіи; см. литературу его сначала у *Malchus*, die Sparkassen in Europa 1838 (въ сущности статистика); затѣмъ Gerando III. 171 и сл.; статистика до 222. Schmid, das Sparkassenwesen I. Oesterreich und Preussen 1863; *Rau*, Volkswirthschaftspflege II. 365.

II. Дѣло общественнаго страхованія.

(Prévoyance mutuelle, Friendly societies).

Между тѣмъ какъ существо сберегательныхъ кассъ состоитъ въ томъ, чтобы путемъ складыванія образовать небольшой свободный капиталъ, существо страхованія состоитъ въ томъ, чтобы путемъ правильныхъ взносовъ создать извѣстный капиталъ на

опредѣленный случай стѣснительныхъ обстоятельствъ. По этому страховое дѣло по своему самому общему понятію относится къ попеченію о народномъ хозяйствѣ вообще, такъ какъ само по себѣ оно не исключаетъ *никакого* сословія и никакой величины капитала. И равнымъ образомъ его общественная задача для всѣхъ классовъ одна и таже. Путемъ застрахованнаго капитала оно препятствуетъ *пониженію* семьи до нисшей общественной ступени при наступленіи смерти именно главы семейства, все равно, касается ли это имущихъ или неимущихъ. Но эта великая соціальная функція его преимущественно проявляется конечно относительно рабочаго класса. По этому страховое дѣло, служащее послѣднему, мы по преимуществу называемъ *общественнымъ* и въ этомъ смыслѣ справедливо отдѣляемъ его какъ *страхованіе жизни* отъ страхованія убытковъ (см. выше). Мы говоримъ потому, что страхованіе жизни во всѣхъ его формахъ есть по преимуществу *общественное учрежденіе*.

Но эта общественная задача не измѣняетъ его существа. Страхованіе есть *предпріятіе*, основывающееся на извѣстныхъ правилахъ, почти совершенно независимыхъ отъ всякаго соціальнаго вопроса. Если ему необходимо выполнить свою цѣль и для невладѣющаго класса, то и для него оно должно быть ведено по своимъ непреложнымъ правиламъ. Хотя повидимому страхованіе слѣдовало бы учреждать спеціально для невладѣющаго класса. Но великій принципъ всякаго страхованія состоитъ въ томъ, что обезпеченность преміи *поднимается* вмѣстѣ съ обезпеченіемъ и раціональнаго управленія, и что издержки управленія *понижаются* по мѣрѣ того, какъ увеличивается и расширяется число страхованій. По этому *невѣрно* требовать *страховаго дѣла* исключительно *для неимущаго класса*, но единственно вѣрная точка зрѣнія общественнаго страховаго дѣла состоитъ скорѣе въ томъ, что страхованія неимущаго класса должны соединяться съ страхованіями имущаго такимъ образомъ, чтобы всякое страховое общество принимало и управляло страхованіями и мельчайшихъ процентныхъ капиталовъ до 100 флориновъ. Нужно прямо замѣтить, что при этомъ взаимность не составляетъ *никакого* различія. Но и относительно этого принципа великіе культурные народы держатся весьма различныхъ воззрѣній.

Страховое дѣло *Англіи* покоится на томъ чисто англійскомъ принципѣ, что истинныя страхованія, Assurances, *не должны принимать* на свой страхъ мелкой суммы, доступной и для неимущихъ, такъ что дѣло страхованія жизни рабочихъ классовъ фактически вполнѣ отдѣлено отъ такого же страхованія имущихъ и предоставлено самому себѣ. По этому для достиженія послѣдняго безкапитальные *сами устроили между собою* страхованія, которыя могутъ конечно основываться только на взаимности, и управляютъ ими сами; эти-то англійскіе страховые союзы неимущихъ суть friendly societies. Ихъ принципъ потому самому гораздо лучше, чѣмъ ихъ управленіе.

Франція и здѣсь живо ухватилась за идею общественнаго страховаго дѣла въ качествѣ Association mutuelle и Prévoyance, но именно потому ограничила ее только *мелкими* капиталами и ихъ взаимностью, *не* предоставляя однако, какъ въ Англіи, союзному строю свободнаго движенія. Послѣдствіемъ этого противорѣчія между абстрактнымъ принципомъ и формальнымъ правомъ была прекрасная литература, но за то почти полное отсутствіе дѣйствительно мелкихъ, самостоятельныхъ страховыхъ обществъ, такъ что и тутъ правительство принуждено было вмѣшаться и организовать общественное страховое дѣло неимущаго класса какъ Caisse de retraite.

Только въ *Германіи* съ самаго начала было вѣрно признано, что страховое дѣло неимущихъ удастся лишь въ связи съ таковымъ же дѣломъ капитала. По этому Германія въ своемъ страховомъ дѣлѣ избѣгла ошибки Англіи касательно выдѣленія мелкихъ суммъ и ошибки Франціи касательно правительственнаго страхованія. Далѣе она въ свое страховое дѣло ввела кромѣ мелкихъ суммъ всѣ *случайности* нужды и до того строго провела практически вѣрное исчисленіе системы премій, что германскій страховой строй долженъ быть несомнѣнно признанъ *лучшимъ во всемъ свѣтѣ* даже въ своемъ общественномъ отношеніи. Лишь благодаря этой отличной системѣ, возможно наконецъ отдѣлить понятіе и содержаніе *самопомощи* отъ понятія строя вспомогательныхъ кассъ, постоянно смѣшиваемыя между собою во Франціи и Англіи, и самостоятельно изложить эту самопомощь. Нѣмецкій строй страхованія такимъ образомъ показываетъ въ одной изъ важнѣй-

шихъ областей, какъ при разумно понимаемомъ развитіи общественной жизни сама собою осуществляется *гармонія интересовъ* владѣнія и невладѣнія.

Литература: во-первыхъ у *Gerando* III. 57 съ сравненіемъ (sociétés de prévoyance, но безъ пониманія страховаго строя). — Относительно *Англіи* впервые *Eden*, State of the poor (1707) I. гл. 3; ср. *Hobbard*, de l'organisation des sociétés de prévoyance 1852, и *Em. Laurent* в. п. с. гл. IV; sociétés de secours mutuels (1865), оба они разсматриваютъ неимущій классъ *въ отдѣльности*. Этимъ элементамъ соотвѣтствуетъ и характеръ законодательства въ этихъ странахъ.

Основная черта исторіи: отдѣленіе отъ принципа дѣла вспоможенія цеховъ, гильдій и союзовъ подмастерьевъ (compagnonnage) въ Англіи и Франціи со времени французской революціи. Слабыя попытки удержать еще этотъ принципъ въ «ремесленныхъ товариществахъ» Германіи (ср. *Gerando* VII. 57; *Laurent* Ч. II. гл. III. IV). — *Англія:* Первое страхованіе жизни уже въ 1706 г. во Франціи (*Gerando*, Bienf. publ. III. 133); съ этого времени развитіе въ Англіи. Съ 1793 г., когда возникаетъ *первый* законъ о friendly societies, доселѣ 21 актъ объ его отношеніяхъ. *Признаніе* его значенія и постоянныя попытки возмѣстить органическій недостатокъ всякаго рода преимуществами и точнымъ опредѣленіемъ правъ его управителей. Большая Enquête до 1829 г.; затѣмъ билль 1829 (10. Георга III.) какъ Consolidation Act до новѣйшаго главнаго закона 18. 19. Викт. 63 (1855); регистрація статутовъ; *ограниченіе* страховой суммы 750 франками въ годъ или капиталомъ въ 5000 франковъ (!). Введеніе Registrar of friendly societies съ высшимъ надзоромъ, но въ сущности *безъ* юридическаго средства осуществить его. Частыя жалобы, лишь не многія изъ этихъ societies жизнеспособны, а Registrar (Tidd Pratt) не въ состояніи поддержать даже ихъ существованіе, не говоря уже о полученіи отъ нихъ ежегодныхъ отчетовъ (ср. *Pay*, Volkswirthschaftspflege II. 334 b. и отдѣльные законы у *Gierke*, Genossenschaft, стр. 1098). — Во *Франціи* вслѣдствіе строгаго контроля союзовъ до новѣйшаго времени почти невозможно образованіе такихъ Associations mutuelles. Тщетныя попытки до 1848 г. *Gerando* III. 92: «Il est pénible, mais il est utile de signaler l'imperfection dont est empreinte la constitution de ces sociétés» etc.; въ 1848 г. полная свобода, но тоже безъ результата. Затѣмъ первый главный законъ 15 іюля 1850 г. съ принципомъ, что sociétés de secours mutuels могутъ быть признаны какъ «établissements d'utilité publique». Тѣмъ самымъ *управленіе* снова передано въ руки администраціи; чиновный меръ законный директоръ (96 с.); *за это* об-

щина доставляетъ даровое помѣщеніе и письменныя принадлежности (!). Декретъ 26 марта 1852 г. ступилъ еще на одинъ шагъ впередъ: государство, если оно признало (reconnue ou approuvée) société, *можетъ* дать subventins; *за то оно назначаетъ* директора, *запрещаетъ* выплачивать pensions въ случаѣ Chômage и вообще страховать пенсіи *безъ* достаточнаго количества почетныхъ членовъ и т. д. Конечно при такихъ отношеніяхъ невозможно было развитіе (ср. *Laurent* в. п. с. Ч. III. Гл. 2; *M. Block*, französisches Armenwesen у *Emminghaus*, стр. 627 и сл.); поэтому установленіе чисто чиновныхъ Caisses des retraites рядомъ съ Sociétés, носящихъ совершенно мѣстный характеръ (декретъ 18 дек. 1850 г. съ регламентомъ 18 августа 1853 г.; ср. *Block* v. Caisses des retraites) какъ государственный институтъ. Что здѣсь въ сущности представляется страховое дѣло, выродившееся благодаря управленію, это *не* признается. — Въ *Германіи* по вышеприведеннымъ причинамъ совершенно нѣтъ никакой надобности въ особомъ законодательствѣ для этой области, какъ общаго права страхованій. Напротивъ того безъ сомнѣнія утвержденіе статутовъ и обсужденіе по союзному праву (*Штейнъ*, Vereinwesen und Vereinsrecht, стр. 180 и сл.). *Кромѣ того* многіе *отдѣльные* пенсіонные союзы и союзы на случай болѣзни при обширныхъ горныхъ промыслахъ, отчасти также у извѣстныхъ классовъ (ср. *Gierke*, deutsche Genossenschaften, стр. 1049; *Rau*, Volkswirthschaftspflege II. 368 и сл.). *Gierke*, Genossenschaft, стр. 1049 и сл. (не касается стороны соціальной, но много матеріалу) см. выше «страховое дѣло».

III. Самопомощь и ея союзный строй.

Принципъ.

Наконецъ самопомощь по своему формальному понятію образуетъ совокупность явленій, относящихся къ той мысли, что истинно возрастающее движеніе неимущихъ классовъ можетъ и должно исходить *только изъ нихъ самихъ*. Поэтому формою ея служитъ самостоятельный *союзный строй неимущихъ*. Ея великимъ предположеніемъ является не только внѣшнее и фактическое, но внутреннее и сознательное отдѣленіе рабочихъ классовъ отъ капитала. Содержаніе ея есть сознаніе, что она имѣетъ существенно иной *интересъ*, чѣмъ капиталъ. Принципъ ея есть та мысль, что юридическое равенство ея членовъ должно путемъ ихъ

собственныхъ усилій возвыситься до общественнаго. Поэтому она принадлежитъ тому времени, когда общественная противоположность классовъ достигаетъ сознанія причинъ, порождающихъ и поддерживающихъ различіе классовъ. Ея первая и естественная наклонность, политическая, выражается въ томъ, чтобы путемъ возможнаго всеобщаго права голоса получить рѣшительный вѣсъ въ законодательствѣ; ея второе практическое направленіе возникаетъ изъ того, что *образованіе капиталовъ для своихъ членовъ* она дѣлаетъ предметомъ своей союзной дѣятельности. Поэтому она возникаетъ лишь *послѣ* 1848 г. и образуетъ съ этого времени зерно соціальнаго движенія, органъ соціальнаго вопроса. Слово, обозначающее ея появленіе съ ея специфическимъ содержаніемъ, есть «ассоціація». Естественно, что оно исходитъ изъ соціализма; въ ассоціаціи послѣдній обращается отъ теоріи къ практической жизни; Société становится хозяйственнымъ, ассоціація общественнымъ понятіемъ. Но на ея матеріальномъ основаніи развивается ея систематическій образъ. Пріобрѣтеніе владѣльца имѣетъ *двѣ* основныя формы. Съ одной стороны оно возникаетъ какъ *образованіе капитала* при возможности пріобрѣтенія капитала; а съ другой оно направляется на условіе образованія капитала, на *задѣльную плату*. Такимъ образомъ возникаютъ *два* обширные класса этихъ союзовъ, ассоціаціонные или *рабочіе союзы* и коалиціонные или *соединенія рабочихъ*. Первые естественно предшествуютъ послѣднимъ; но послѣдніе не исключаютъ первыхъ. Право ихъ одинаковое, именно союзное право; но система ихъ есть разрѣшеніе абстрактнаго и общаго требованія возрастающаго движенія въ его отдѣльныхъ областяхъ и задачахъ. *Таково* великое значеніе систематическаго разсмотрѣнія этихъ союзовъ и ихъ положенія въ общественномъ управленіи. Но сами они еще не готовы и спорадичны, сколь ни высоко ихъ значеніе для будущаго. Вслѣдствіе того въ практикѣ они стоятъ безъ посредства другъ къ другу, а въ теоріи разсматриваются какъ отдѣльныя явленія, имѣющія больше интереса, чѣмъ значенія. Тѣмъ не менѣе они суть выраженіе одного и того же великаго факта; они суть формы свободнаго управленія соціальнаго вопроса, и это-то при всѣхъ отдѣльныхъ частностяхъ сообщаютъ имъ какъ ихъ положеніе въ управленіи, такъ въ тоже время и

ихъ національный характеръ. Въ *Англіи* въ нихъ соединяется при полной свободѣ союзнаго права вся соціальная противоположность между капиталомъ и трудомъ, и отсюда то естественное послѣдствіе, что въ Англіи центръ тяжести находится не въ рабочихъ союзахъ, а въ *соединеніяхъ рабочихъ*. Во *Франціи* строгое союзное право задерживаетъ ходъ союзовъ и потому здѣсь постоянная наклонность къ *тайнымъ* соединеніямъ, возникающимъ уже въ іюльскую революцію, между тѣмъ какъ союзы лишены всякаго значенія. Въ *Германіи* это движеніе начинается совершенно органически съ рабочими союзами для кредита и капитала и затѣмъ по примѣру Англіи переходитъ на соединенія рабочихъ и ихъ борьбу за работную плату, между тѣмъ какъ полиція по примѣру Франціи охотно посягнула бы на право коалицій, которое въ свою очередь признается законнымъ со стороны принципа гражданской свободы. Такимъ образомъ доселѣ приходится только намѣчать элементы этихъ явленій.

Система.

а) Рабочіе союзы.

Сообразно съ этимъ рабочіе союзы суть союзы неимущихъ классовъ, управляемые ими самими выбранными членами; цѣль этихъ союзовъ способствовать возрастающему движенію путемъ *образованія капитала*, поддерживаемаго въ силу самого союза. Поэтому всѣ они необходимо основаны на *взаимности*, содержаніе которой выражается отчасти въ равенствѣ *вкладовъ*, отчасти въ общей *отвѣтственности* противъ третьихъ лицъ. Природа этой задачи требуетъ, чтобъ эти союзы развились въ различные самостоятельные виды; ихъ истинное вліяніе основано именно на этомъ ихъ *систематическомъ развитіи*. Главные же виды ихъ суть слѣдующіе.

I. Общественные кредитные союзы или *ссудныя кассы* суть тѣ именно, которые путемъ соединенія мелкихъ капиталовъ и полной отвѣтственности своихъ членовъ стремятся не столько къ пріобрѣтенію капитала, сколько къ возможно высшему *кредиту* для своихъ членовъ. Поэтому они сформированы совершенно на основахъ кредитнаго союза и какъ ремесленные банки

могутъ принимать въ видѣ вклада чужой капиталъ. Для ихъ развитія необходимъ спокойный и продолжительный трудъ; отечество ихъ *Германія*.

II. *Производительные союзы* или собственно Associations суть тѣ союзы, которые создаютъ уже не кредитъ для своихъ собственныхъ членовъ, а основной и оборотный капиталъ для общаго предпріятія. Они невозможны безъ строгаго подчиненія отдѣльныхъ членовъ одному ими самими избираемому главѣ и зависятъ отъ преданности отдѣльнаго лица всему дѣлу, отъ devouement. Отечество ихъ *Франція*.

III. Наконецъ *потребительные союзы* покоятся на томъ, чтобы путемъ самоуправленія продажею товаровъ для ежегодныхъ потребностей, затѣмъ путемъ покупки и продажи сырыхъ матеріаловъ для мелкой производительности, прибыль отъ этой посредствующей торговли досталась членамъ союза. Ихъ высшее развитіе основывается на томъ, что образовавшаяся такимъ образомъ прибыль снова обращается въ основной и оборотный капиталъ для новыхъ предпріятій, и такимъ образомъ само потребленіе становится основою производительности. Для ихъ развитія требуется преимущественно купеческая смѣтка; отечество ихъ *Англія*.

Не подлежитъ сомнѣнію, что *нѣмецкой* литературѣ принадлежитъ слава того, что она первая съумѣла изложить и разработать самопомощь во всѣхъ ея отрасляхъ. Починъ дѣлаетъ Шульце-Деличъ съ «Vorschuss und Creditvereine als Volksbanken» 1855 г., между тѣмъ какъ *W. Huber* въ своихъ «englischen Reisebriefen» впервые знакомитъ съ потребительными союзами Англіи, именно съ замѣчательными Pionnears Рохдаля. Англійскія Loansocieties нормированы 3. 4. Викт. 40 и позднѣе 26. 27. Викт. 56. Первое возникновеніе ссудныхъ и кредитныхъ союзовъ въ 1848 г. въ Берлинѣ, въ 1850 г. въ Деличѣ, развитіе ихъ Шульце-Деличъ стр. 152 и сл. Распространеніе этого принципа на сельско-хозяйственныя отношенія: *G. Schônberg*, die Landwirthschaft der Gegenwart und das Genossenschaftsprincip 1869; *Erlemeyer*, die Vorschuss und Creditvereine in Anwendung auf die ländliche Bevölkerung 1863; *Raiffeisen*, Darlehnskassenvereine als Mittel zur Abhülfe der Noth der ländlichen Bevölkerung 1866. *Huber* въ Staatswörterbuch, Genossenschaft. Много превосходныхъ статей *Энгеля*, *Gierke* в. n. c. 1078 и сл. Переходъ къ потребительнымъ союзамъ; *Richter*, die Consum-

vereine 1867 (ср. *Gierke*, Genossenschaft стр. 1074 и сл.). Трудъ *Laurent* (см. выше) при этомъ незначителенъ. Задача *законодательства* состояла въ сообщеніи этимъ новымъ явленіямъ ихъ юридической индивидуальности. Въ *Англіи* стремились къ тому, чтобъ эти общества поставить сначала съ формальной стороны *наравнѣ* съ акціонерными обществами и такимъ образомъ дать имъ участіе въ обширномъ кредитѣ послѣднихъ (главный законъ 7 авг. 1862 г.). Industrial and provident societies Act 25. 26. Викт. 87. (Austria 1865 № 48); ни одинъ членъ не можетъ имѣть доли болѣе 200 фунтовъ; дарованіе права Companies Act; повѣрка счетовъ чрезъ Board of trade; объ актѣ 1844 г. ср. *Schwebemayer*, die englischen Aktiengesellschaften, Bank und Versicherungswesen 1857. Во *Франціи* ввелъ ограниченія Code de Commerce, подъ узкія формы котораго не подходилъ весь союзный строй, что породило новый законъ 24 іюля 1867 г. о société à capital variable; Enquête o sociétés coopératives какъ основѣ этого закона: *Plener* въ Tübinger Vierteljahrschrift т. 24 стр. 550 и сл.; ср. Шульце-Деличъ, die Gesetzgebung über die privatrechtliche Stellung der Erwerbs und Wirthschaftsgenossenschaften 1869 стр. 148. — Въ *Германіи* тотъ же случай представился чрезъ аналогію съ торговымъ уложеніемъ; отсюда необходимость въ особомъ законодательствѣ. Законодательство это своеобразно вслѣдствіе еще неуничтоженнаго *раздѣленія* двухъ моментовъ, породившихъ два направленія въ законахъ. *Одинъ* ихъ принципъ содержитъ въ себѣ вмѣстѣ съ свободою *союзное* право вообще, *безъ* опредѣленнаго отношенія къ соціальному вопросу, несомнѣнно первому элементу развитія самопомощи; *другой* напротивъ того переноситъ древнюю идею цеховъ и гильдій на послѣднюю, стремится связать союзы самопомощи съ ремесломъ, и такимъ образомъ возникло специфически нѣмецкое понятіе «товарищества» (Genossenschaft) сначала въ *австрійскомъ* ремесленномъ уставѣ, оттуда переходящее отчасти въ другіе ремесленные уставы и наконецъ организовавшееся въ общемъ видѣ въ извѣстномъ законѣ 4 іюля 1868 г.; *саксонскій* законъ 15 іюня 1868 г. (съ указомъ отъ того же числа) хотя и былъ свободнѣе отъ этого, но не пошелъ далѣе существа юридическаго лица. Не подлежитъ сомнѣнію, что ядро развитія содержится *не* въ этихъ законахъ, но въ *союзномъ строѣ* (ср. Шульце-Деличъ и Parrhisius о законѣ 1868 г.). Сюда же указанія у *Gierke*, Genossenschaft, стр. 1106. Система у *Штейна*, Vereinswesen, стр. 185 и сл.

б) Соединенія рабочихъ.

Всѣ элементы соединеній рабочихъ одинаковы съ элементами союза рабочихъ, кромѣ *цѣли*. Цѣль эта съ помощью соединенія

достигнуть путемъ всѣхъ находящихся въ его распоряженіи средствъ *возвышенія задѣльной платы* и притомъ не посредствомъ возвышенія стоимости труда, но посредствомъ общихъ *забастовокъ*. Ихъ экономическая основа есть та мысль, чтобы путемъ вынужденнаго тѣмъ возвышенія задѣльной платы получить косвенное участіе въ выгодахъ предпріятія; соціальная ихъ мысль состоитъ въ томъ, чтобы дать неимущему, просто рабочему классу *одинаковое положеніе съ капиталомъ* въ хозяйственномъ и чрезъ то въ общественномъ мірѣ. *Средства*, коими они достигаютъ этой цѣли, обладаютъ двоякою природой. *Во-первыхъ* чрезъ правильные взносы они составляютъ вспомогательный фондъ для рабочихъ, утрачивающихъ свое жалованье вслѣдствіе систематическаго прекращенія работъ, исходящаго отъ соединенія. *Во-вторыхъ* они стремятся возвысить сознаніе рабочаго сословія посредствомъ печати и рѣчей и сдѣлать для него возможнымъ борьбу съ капиталомъ и съ умственной стороны. Ихъ юридическое основаніе—то положеніе, что трудъ *свободенъ*. Образъ дѣйствія ихъ есть попытка войти въ переговоры съ предпринимателями послѣ забастовки и чрезъ то договорнымъ путемъ достигнуть возвышенія платы, а часто и другихъ желаній. Съ своей стороны управленіе не можетъ игнорировать возникающей изъ этой системы опасности для хозяйственнаго порядка, такъ какъ чрезъ нея не только многія лица впадаютъ въ бѣдность и нищету, но является также систематическая эксплоатація капитала трудомъ. Понятно потому, что сначала оно стремится препятствовать возникновенію и вліянію такихъ союзовъ. Но тутъ же оно видитъ, что усилія его въ этомъ направленіи съ одной стороны не приносятъ никакой пользы, а съ другой не могутъ воспрепятствовать свободному самоопредѣленію рабочихъ, не уничтожая свободы народнаго хозяйства вообще. Поэтому естественное развитіе общественнаго права въ большей части законодательствъ породило уже то формально признанное начало, что соединенія рабочихъ *сами по себѣ свободны*, но должны подчиняться общимъ юридическимъ принципамъ права сходокъ и союзовъ. Принципы же эти суть полная *гласность всякой* части ихъ преній и *закрытіе* союза вмѣстѣ съ наказаніемъ его членовъ, если онъ для достиженія цѣли постановляетъ или

употребляетъ прямыя или косвенныя *принудительныя средства* противъ своихъ членовъ или третьихъ лицъ. Точной системы относительно этого еще *не* найдено. Ближайшему будущему предстоитъ одна изъ великихъ задачъ, именно выработать общее юридическое сознаніе относительно этого важнаго вопроса и провести эти юридическіе принципы въ отдѣльности умѣренно и твердо. Но *истинное* разрѣшеніе ея и здѣсь заключается въ идеѣ гармоніи интересовъ, которая не только въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ, но и въ цѣломъ экономическомъ отношеніи показываетъ, что если *одно* изъ условій хозяйственнаго преуспѣянія несомнѣнно есть функція большаго капитала, то другое заключается въ способности труда самому достигать хозяйственной и общественной независимости. Но здѣсь, какъ и при другихъ вопросахъ, истинное пониманіе данныхъ состояній и движеній начинается съ того, что все нынѣшнее признается ступенью будущаго развитія, что только и научаетъ насъ правильно понимать, что ложно и что хорошо.

Исторія права соединенія рабочихъ проходитъ повсемѣстно *двѣ* вышеозначенныя эпохи: ступень болѣе или менѣе строгаго полицейскаго *запрещенія* и ступень *юридической* или данной путемъ союзнаго права свободы соединеній. Послѣдняя ступень по большей части получаетъ мѣсто тогда, когда отъ нихъ отдѣляются политическія соединенія. *Англія:* запрещеніе всякихъ соединеній съ высшимъ главою и подраздѣленіями уже съ 1793 г., соглашеніе рабочихъ для возвышенія платы объявлено какъ felony 39. 40. Георга III. 106; но затѣмъ, такъ какъ соединенія рабочихъ умѣли избѣгать этого, полная свобода этихъ trades unions. По биллю 1824 г. 6. Г. IV. 29; *впервые* свобода соединеній рабочихъ, но съ угрозою наказаніемъ за насилія и угрозы противъ товарищей по работѣ (ср. Austria, № 24. 1864). Послѣдующія опредѣленія носятъ тотъ же характеръ, законодательство у *Kleinschrod*, groszbritann. Gesetzgebung, стр. 93; ср. также *Gierke* в. n. c. 884*). Напротивъ того *Франція* еще долго держалась строгой точки зрѣнія своего Code Pénal art. 414—420 съ запрещеніемъ и наказаніемъ; конечно наказаніе назначается за соединенія съ намѣреніемъ «принужденія» противъ третьихъ лицъ; но и соединенія, не направленныя на

*) *Примѣч. ред. перев.* Отличнѣйшее изслѣдованіе долгой борьбы рабочихъ въ Англіи за право соединеній написалъ проф. *Брентано* (*Lujo Brentano*), Zur Geschichte u. zur Kritik der englischen Gewerkevereine, Лейпц. 1871, 1872.

принужденіе, все-таки находятся подъ полицейскимъ надзоромъ и на *практикѣ* вопросъ о томъ, имѣется ассоціація или коалиція, рѣшается подъ рукою начальствомъ (Code Pénal art. 29); законъ 10 апр. 1834 г.: усиленіе; отмѣна въ 1848 г.; полная передѣлка Code Pénal декретомъ 25 марта 1852 г.). Различенія между соединеніями рабичихъ и иными соединеніями *не* было. Теперь art. 414—416 Code Pénal отмѣнены и коалиціямъ дана свобода съ наказаніемъ за угрозу или «обманныя продѣлки» для удержанія отъ работы. Гораздо яснѣе обѣ эти эпохи выдѣлились въ Германіи. Соединенія рабочихъ совершенно опредѣленно отдѣлились здѣсь отъ стачекъ вообще и вызвали самостоятельное законодательство. Оно начинаетъ съ того принципа, что всякая стачка рабочихъ съ цѣлью возвышенія задѣльной платы наказуема сама по себѣ и притомъ *не* взирая на употребленныя ею средства. Всего яснѣе *австрійское* уголовное уложеніе § 479 и сл.; все-таки въ основаніи этого запрещенія лежитъ болѣе полицейская, чѣмъ соціальная мысль. Затѣмъ переходъ къ принципу свободнаго права стачекъ образуетъ признаніе свободнаго *союзнаго права*, рядомъ съ которымъ идетъ свободное *право сходокъ*. Что этимъ самымъ признано начало свободнаго права коалицій, это еще не признается. Отмѣна *всѣхъ* ограниченій права коалицій по предложенію *Шульце-Деличъ* въ сѣверо германскомъ имперскомъ сеймѣ 14 октября 1867 г. *Проэктъ* закона о коалиціяхъ, представленный *австрійскому* рейхсрату въ 1870 г., точно также признаетъ свободное право коалицій. *Не* подлежитъ сомнѣнію, что остальныя нѣмецкія законодательства послѣдуютъ этому примѣру или должны будутъ отказаться отъ своего свободнаго союзнаго права (ср. впрочемъ *Штейна*, Vereinswesen und Vereinsrecht, стр. 194 и 210 и сл.).

КОНЕЦЪ.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

стр.

Отъ редакціи перевода V
Предисловіе IX

Внутреннее управленіе.

Введеніе.

Органическое понятіе государства.

I. Государство и его органическія основныя понятія 3
II. Органическое понятіе и содержаніе управленія 6
III. Понятіе, исторія и сравненіе права управленія (административнаго права) 9

Исполнительная власть.

Понятіе и сущность.

Общая часть.

I. Исполнительныя власти и государственная власть 14
II. Органическія основныя формы исполнительной власти 15
III. Право исполнительной власти и ея развитіе до степени права управленія, сообразнаго съ государственнымъ устройствомъ . 16

Особенная часть.

А. Правительство и согласное съ государственнымъ устройствомъ право правительства 21
I. Понятіе и организмъ правительства. Глава государства и правительство въ собственномъ смыслѣ 21
II. Функція правительства 23
III. Право правительства, основывающееся на государственномъ устройствѣ (конституціонное) 24
Б. Самоуправленіе 27
I. Понятіе и организмъ 27
II. Функція самоуправленія 31
III. Юридическая система управленія 32
В. Союзный строй 36
I. Понятіе и система 36
II. Виды союзовъ, какъ функціи союза 39
III. Система союзнаго права 42

стр.

Внутреннее управленіе.

Общая часть.

Понятіе и идея его 49
Принципъ внутренняго управленія 50
Внутреннее право управленія 51
Элементы исторіи управленія и его права 53
Національный образъ права внутренняго управленія и сравнительная наука права 59

Система внутренняго управленія.

ПЕРВАЯ ЧАСТЬ.

Внутреннее управленіе и личная жизнь.

А. Управленіе и физическая жизнь 64
I. Народонаселеніе 65
Понятіе и система 65
А. Статистика и исчисленіе 67
I. Понятіе административной статистики (Ученіе о наукѣ фактовъ) 67
II. Исчисленіе 70
Б. Административный порядокъ народонаселенія 72
Понятіе и сущность 72
I. Общественно-юридическій порядокъ народонаселенія 73
Понятіе 73
а Административная компетенція и подвѣдомственность . . . 75
б) Компетенція и подвѣдомственность въ самоуправленіи. Принадлежность къ общинѣ и право родины 76
II. Сословные регистры 79
III. Паспорты и иностранцы 82
В. Политика народонаселенія 85
I. Общественное право брака . . . . . —
II. Переселеніе иноземцевъ 88
III. Выселенія 90
II. Строй общественнаго здоровья 95
Понятіе . . . . . —
Развитіе законодательства и организаціи строя здоровья до настоящаго времени 96
А. Санитарный строй 99
Понятіе . . . . . —
I. Санитарная полиція . . . . . —
а) Полиція эпидемій 100
б) Санитарная полиція 101
II. Попеченіе о здоровьи 102

стр.
Б. Строй леченія (медицинскій строй) 104
I. Призваніе къ леченію 105
а) Врачи и право ихъ призванія . . . . . —
б) Аптечный строй 107
в) Повивальныя бабки 108
г) Лечебная прислуга. . . . . —
II. Лечебныя заведенія . . . . . —
а) Госпитали и врачи для бѣдныхъ 109
б) Строй душевно-больныхъ 110
в) Родильныя и воспитательныя заведенія . . . . . —
г) Минеральныя воды . . . . . —
III. Полицейскій строй 111
Историческая основа . . . . . —
Понятіе и элементы системы 113
А. Полиція безопасности 116
Право и юридическій принципъ . . . . . —
I. Высшая полиція безопасности 117
II. Полиція относительно отдѣльныхъ лицъ 119
Б. Полиція управленія 121
I. Понятіе и система . . . . . —
II. Юридическій принципъ. Полицейско-уголовные законы . . . 122
IV. Дѣло попеченія 124
Б. Управленіе и духовная жизнь. (Дѣло образованія) 125
Понятіе образованія и его строя . . . . . —
Историческія эпохи образованія 127
Девятнадцатое столѣтіе и строй его образованія 131
1) Система образованія 132
2) Право и законодательство, обнимающее строй образованія —
Характеръ образованія въ Англіи, Франціи и Германіи . . . 136
А. Система элементарныхъ или народныхъ школъ 137
Понятіе и элементы исторіи . . . . . —
Система строя народныхъ школъ 140
I. Уставъ о школахъ . . . . . —
II. Строй учителей 142
III. Управленіе школами 143
а) Организація управленія народными школами . . . . . —
б) Общины и училищная повинность 145
в) Строй частныхъ школъ 146
Б. Профессіональное образованіе 147
Понятіе и принципъ . . . . . —
Элементы исторіи 148
Система профессіональнаго образованія 152
а) Научное профессіональное образованіе . . . . . —
б) Хозяйственное профессіональное образованіе 153

стр.
в) Художественно-профессіональное образованіе 154
Право профессіональнаго образованія 155
а) Порядокъ обученія 156
б) Система испытаній 157
В. Общее образованіе 158
Его сущность и система . . . . . —
I. Полиція нравственности 160
II. Учебныя заведенія 161
III. Печать 162

ВТОРАЯ ЧАСТЬ.

Управленіе и хозяйственная жизнь.

Понятіе и сущность 166
Ихъ историческое развитіе 168
Элементы ихъ системы и организма 169
Часть общая. Элементы системы 171
Область первая. Экспропріація . . . . . —
Сущность и система . . . . . —
I. Отмѣна повинностей 173
II. Отобраніе частной собственности подъ общественныя нужды 177
III. Право государственной необходимости 179
Область вторая. Управленіе и элементы . . . . . —
Понятіе и сущность . . . . . —
I. Пожарная полиція 181
Сущность. Элементы историческаго развитія . . . . . —
Система пожарной полиціи 182
II. Водное право 184
Понятіе и система . . . . . —
Элементы исторіи воднаго права . . . . . —
А. Частное водное право 188
Б. Публичное водное право 191
Понятіе и сущность . . . . . —
а) Охрана отъ воды и водныя сооруженія 192
б) Снабженіе водою 193
в) Сила теченія воды . . . . . —
г) Водные пути сообщеній 194
д) Водное право сельскаго хозяйства 196
III. Страхованіе отъ убытковъ 198
Понятіе и историческое образованіе . . . . . —
А. Образованіе права страховаго дѣла и его прогрессъ 202
Б. Основы публичнаго права страховаго дѣла 204
I. Договоръ страхованія . . . . . —
II. Страховое управленіе 205
Область третья. Строй сношеній 207

стр.
Понятіе 207
I. Элементы системы 208
II. Принципъ строя сношеній и его историческое развитіе изъ регальности 209
III. Публичное и гражданское право управленія строемъ сношеній 212
Часть первая. Средства сношеній и управленіе 213
I. Дорожное и строительное дѣло 213
Понятіе и система . . . . . —
А. Сухопутныя дороги 214
Элементы ихъ юридической исторіи . . . . . —
Система дорожнаго и строительнаго дѣла и его права . . . 218
а) Общественныя зданія . . . . . —
б) Собственно дорожное дѣло 220
Б. Водяные пути сообщенія 223
II. Судоходство 226
Понятіе и элементы исторіи . . . . . —
А. Морское право. Сущность и область 229
Б. Судоходное управленіе, доставляющее защиту судоходству и содѣйствіе его развитію 230
Часть вторая. Учрежденія, обезпечивающія сношенія, понятіе и сущность трехъ основныхъ формъ 233
I. Почтовый строй 237
Природа его функціи и элементы его исторіи . . . . . —
А. Почтовое управленіе 240
1) Организмъ почтоваго управленія . . . . . —
2) Организація эксплоатаціи 242
3) Система одинаковости почтовой таксы (Portosystem) . 244
Б. Почтовое право 246
Понятіе . . . . . —
II. Желѣзныя дороги 250
Природа ихъ функціи . . . . . —
Юридическіе элементы желѣзно-дорожнаго строя 251
Элементы исторіи желѣзно-дорожнаго дѣла 253
Система 254
1. Организація дорожнаго строя 257
2. Право концессій желѣзныхъ дорогъ 258
3. Право эксплоатаціи 262
4. Право оборота 263
III. Публичное пароходство 266
IV. Телеграфное дѣло 267
Часть третья. Строй обращенія. Понятіе и содержаніе 269
А. Обращеніе имуществъ. Мѣры и вѣсы 271
Б. Обращеніе цѣнностей. Денежный строй 276
Понятіе и содержаніе . . . . . —

стр.
I. Монетный строй 278
II. Цѣна денегъ 284
III. Бумажныя деньги 288
IV. Бумаги на предъявителя (Inhaberpapier) 292
Часть четвертая. Кредитный строй. Понятіе и сущность кредита . 295
Хозяйственный и общественный кредитный строй 297
а) Организмъ хозяйственнаго кредитнаго строя . . . . —
б) Принципъ и органъ публичнаго кредитнаго строя . . 299
в) Элементы исторіи организаціи кредита 302
А. Строй личнаго кредита 305
а) Кредитъ простаго займа и законы о процентахъ и лихоимствѣ 305
б) Кредитъ подъ закладъ, кассы ссудъ и заклады 311
Б. Существо реальнаго кредита 313
Понятіе . . . . . —
I. Поземельная книга 314
Отличіе отъ закладнаго права 314
Принципъ и понятіе поземельной книги 316
Элементы исторіи строя поземельной книги. 317
Система 322
1) Организмъ управленія поземельною книгою 322
2) Уставъ поземельной книги 323
3) Веденіе поземельной книги 326
4) Право поземельной книги 329
а) Первенство 330
б) Спеціальность 331
в) Законность 332
г) Публичность 335
II. Учрежденія реальнаго кредита 335
Понятіе и существо ихъ. 335
Реально-кредитный союзъ 338
а) Принципъ и система реально-кредитнаго союза . . 338
б) Виды реально-кредитныхъ союзовъ 340
в) Общественное право реально-кредитныхъ союзовъ. . 343
В. Дѣловой кредитъ. 345
Хозяйственное понятіе его. 345
Принципъ права управленія дѣловымъ кредитомъ 346
Три главныя формы дѣловаго кредита: платежный кредитъ, кредитъ предпріятія и ссуда 347
I. Платежный кредитъ и его общественно-юридическій порядокъ 349
1) Коммерческій кредитъ и торговыя книги 349
2) Платежное дѣло банкирскихъ домовъ и вексельное право. 350

стр.
3) Союзный строй платежнаго кредита. Банковый строй. 352
Понятіе и юридическій принципъ 352
а) Банковый строй, какъ организмъ чисто-платежнаго кредита. Экономическая функція билетнаго банка 353
б) Общественное право банковаго строя 357
II. Кредитъ предпріятія и его общественное право 364
Хозяйственная функція. 364
1) Общественный строй кредита предпріятія и торговыя уложенія 365
2) Органическій кредитъ предпріятія и кредитныя учрежденія 367
III. Кредитъ, открываемый ссудными кассами (Vorschusscredit) и общественные кредитные союзы 374
Хозяйственная и общественная функція 374
Особенная часть попеченія о народномъ хозяйствѣ 377
Понятіе ея и принципъ ея управленія . . . . . —
Элементы юридической исторіи особенной части народохозяйственнаго управленія 378
I. Горное дѣло и его общественное право 381
Понятіе и принципъ 381
Элементы исторіи горнаго дѣла 382
Система горнаго права 387
II. Лѣсное дѣло . . . . . —
Понятіе и принципъ . . . . . —
Элементы исторіи лѣснаго дѣла 389
Система лѣснаго права 390
Право охоты 394
Дѣло рыболовства 396
III. Попеченіе о сельскомъ хозяйствѣ 397
Принципъ его 397
Элементы исторіи 400
Система попеченія о сельскомъ хозяйствѣ 402
1) Организація 403
2) Собственно попеченіе о сельскомъ хозяйствѣ 404
а) Общая часть 404
б) Особенная часть 410
IV. Строй ремеслъ . . . . . —
Понятіе и принципъ . . . . . —
Элементы исторіи ремесленнаго права 413
Система права ремеслъ 417
а) Организація ремесленнаго строя . . . . . —

стр.
б) Общее понятіе о ремеслахъ 419
в) Ремесленное право 420
I. Ремесленный уставъ 421
II. Ремесленные суды 422
III. Ремесленная полиція 423
IV. Отдѣльные ремесленные уставы и ихъ полиція 424
V. Промышленность и управленіе ею 425
Понятіе и принципъ . . . . . —
Элементы исторіи 426
Система промышленнаго строя 429
1) Организація 430
2) Общее управленіе 431
3) Особенная часть 432
I. Промышленныя общества 433
II. Строй рабочихъ 434
VI. Торговля и управленіе ею 440
Понятіе . . . . . —
Элементы исторіи 442
Система торговаго управленія 446
1) Собственно попеченіе о торговлѣ 447
А. Организмъ торговли . . . . . —
Б. Торговые трактаты 448
В. Таможенныя пошлины 489
2) Торговое право 496
Понятіе, принципъ и содержаніе . . . . . —
Торговое право и судъ 497
3) Отдѣльныя отрасли торговли 499
VII. Умственное пріобрѣтеніе 503
Понятіе и принципъ. Право стоимости умственныхъ продуктовъ . . . . . —
1) Литературная собственность и право перепечатки . . 505
2) Право изобрѣтеній. Понятіе и принципъ 510
а) Право на патентъ 512
б) Защита образца и клеймъ 514

ТРЕТЬЯ ЧАСТЬ.

Управленіе и общественная жизнь.

Общественная жизнь 516
Элементы ученія объ обществѣ . . . . . —
Понятіе общества . . . . . —
Общественное право 519
Два принципа въ исторіи общества 522
Общественное управленіе 524

стр.
Принципы его 524
Система общественнаго управленія 525
Первая часть. Управленіе и общественная свобода 526
Понятіе и принципъ . . . . . —
А. Семейство и прислуга 528
Б. Родовое право 530
Понятіе и содержаніе . . . . . —
Родовое наслѣдственное право и маіораты 534
В. Право призванія 536
Вторая часть. Управленіе и общественная нужда 537
Понятіе и принципъ . . . . . —
Система и элементы исторіи 539
I. Общественная полиція нужды 541
а) Полиція дороговизны . . . . . —
б) Полиція нищенства и рабочіе дома 544
II. Строй бѣдныхъ 547
Бѣдность и строй бѣдныхъ . . . . . —
Элементы исторіи строя бѣдныхъ 549
А. Управленіе бѣдныхъ 554
Организація его . . . . . —
Б. Права бѣдныхъ 559
В. Система призрѣнія бѣдныхъ 562
1) Призрѣніе бѣдныхъ дѣтей . . . . . —
а) Попеченіе о сиротахъ 563
б) Подкидыши 564
в) Ясли и пріюты 565
г) Строй школъ для бѣдныхъ и строй воспитанія бѣдныхъ 566
2) Строй больныхъ бѣдныхъ 567
а) Госпитали, учрежденія для глухонѣмыхъ, слѣпыхъ и умалишенныхъ . . . . . —
б) Попеченіе о больныхъ бѣдныхъ 568
3) Собственно поддержка бѣдныхъ . . . . . —
а) Надѣленіе бѣдныхъ 569
б) Дома Призрѣнія. 570
Третья часть. Управленіе и общественное развитіе 571
Понятіе соціальнаго вопроса . . . . . —
Элементы исторіи соціальнаго управленія 574
Система общественнаго управленія 577
I. Вспомогательныя кассы. Функціи ихъ 579
а) Закладныя и ссудныя учрежденія . . . . . —
б) Сберегательныя кассы 580
II. Дѣло общественнаго страхованія (Prévoyance mutuelle, Friendly societies) 583

стр.
III. Самопомощь и ея союзный строй 587
Принципъ . . . . . —
Система 589
а) Рабочіе союзы . . . . . —
б) Соединенія рабочихъ 591

Примѣчаніе. Послѣ страницы 448, номерація страницъ ошибочно означена вмѣсто цифры 449, съ цифры 489.

272093

10 E
10